



V Bruselu dne 20.7.2016
COM(2016) 478 final

ZPRÁVA KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

**o provádění směrnice 2007/2/ES ze dne 14. března 2007 o zřízení Infrastruktury pro
prostorové informace v Evropském společenství (INSPIRE),
předkládaná podle článku 23**

{SWD(2016) 243 final}

1. Úvod

Problémy v oblasti životního prostředí se nezastaví na hranicích. Jejich řešení často vyžaduje spolupráci více zemí a taková spolupráce bývá úspěšnější, když lze snadno sdílet data přes hranice a mezi organizacemi. Efektivní a účinné shromažďování dat spojených s určitým místem (prostorových dat) je spojeno s přínosy. Kromě toho, že usnadňuje lepší environmentální řízení, může též docílit součinnosti se strategií pro jednotný digitální trh EU¹, například vývojem inovativních nových produktů a služeb, které vytvářejí kvalitní pracovní místa a zvyšují konkurenceschopnost Evropy.

Směrnice o zřízení Infrastruktury pro prostorové informace v Evropském společenství (směrnice INSPIRE)² podporuje uplatňování politiky založené na znalostech a monitorování činností, které mají dopad na životní prostředí. Stanoví opatření k odstranění překážek sdílení prostorových dat mezi všemi úrovněmi správy v členských státech i mezi nimi.

V roce 2013 zařadila Komise směrnici INSPIRE do svého Programu pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT)³, aby v době, kdy se její provádění blíží polovině vymezeného období, posoudila, zda je tento nástroj i nadále vhodný pro daný účel. Tato zpráva popisuje pokrok, jehož bylo při provádění dosaženo⁴, a shrnuje výsledky hodnocení.

2. Souvislosti

Před rokem 2007⁵ bylo obtížné nalézt prostorová data online na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU a tato data byla často nedostatečně dokumentována⁶. Často byla uchovávána v nekompatibilních formátech, což způsobovalo potíže při spojování různých souborů prostorových dat. Mnoho orgánů veřejné správy nemělo zavedené online služby, které by lidem umožňovaly jejich prostorová data vyhledávat (v rámci zemí i přes hranice), získávat k nim přístup, využívat je a sdílet. EU neměla pro prostorová data žádnou infrastrukturu, což například znamenalo, že data týkající se řek tekoucích přes hranice nebyla propojena.

¹ [COM\(2015\) 192.](#)

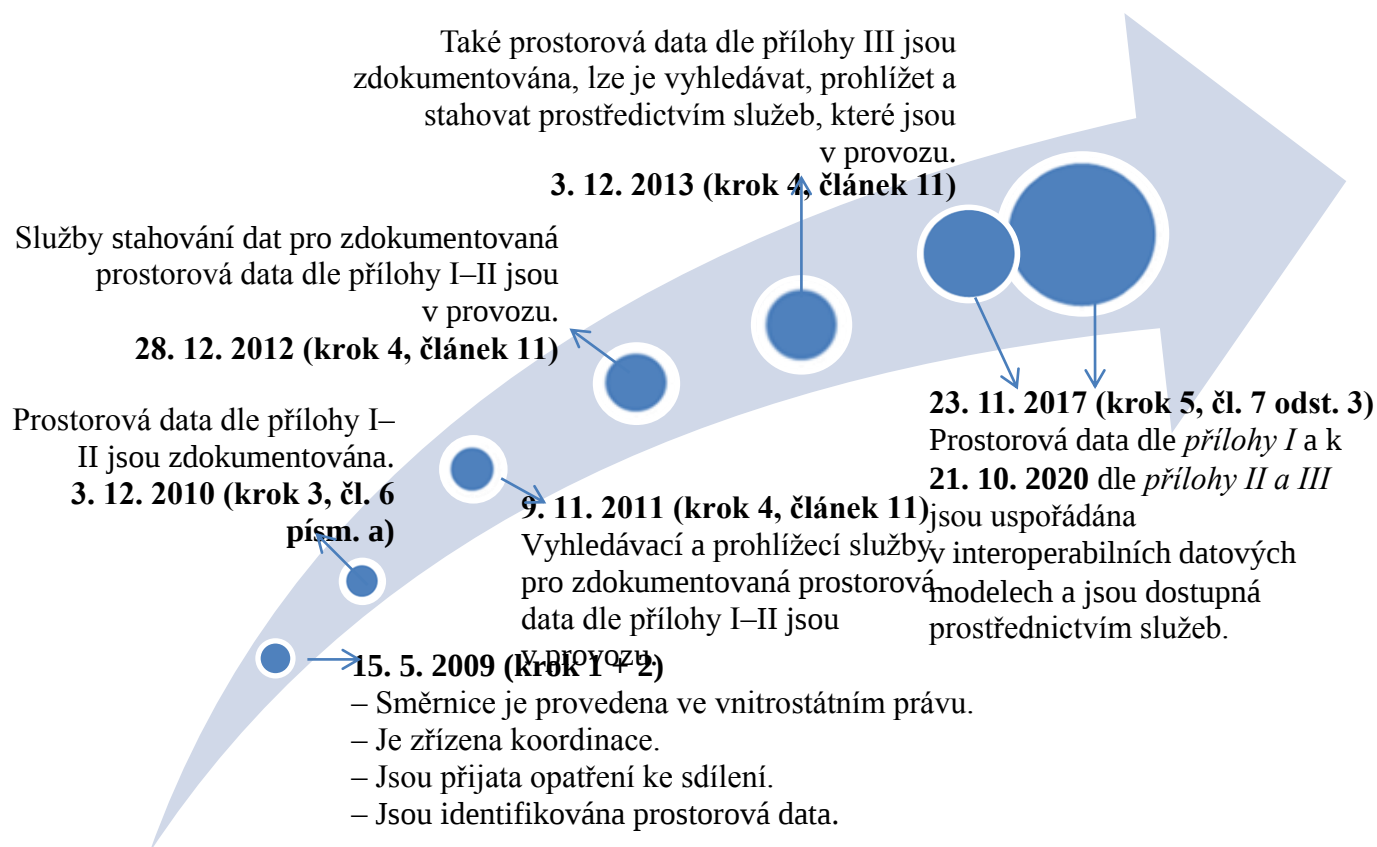
² 2007/2/ES.

³ SWD(2013) 401.

⁴ Jak vyžaduje článek 23 směrnice 2007/2/ES.

⁵ Jak dokládá [posouzení dopadů](#).

⁶ Tj. prostřednictvím metadat, která poskytují informace o jednom či více aspektech prostorových dat.



Obrázek 1: Prováděcí plán směrnice INSPIRE⁷ – hlavní milníky

K řešení této situace požaduje směrnice, která se opírá o několik pravidel provádění (např. o vykazování metadat)⁸, aby členské státy (viz obrázek 1):

- 1) vytvořily koordinační struktury a přijaly a provedly zákonná opatření k odstranění procesních překážek bránících sdílení prostorových dat;
- 2) identifikovaly svá prostorová data relevantní pro politiky v oblasti životního prostředí, jakož i politiky a opatření s dopadem na životní prostředí podle témat uvedených v přílohách⁹ směrnice;
- 3) zdokumentovaly prostorová data tak, aby k nim byl možný přístup na internetu, spolu s informacemi o aspektech, jako jejich zdroj, geografické pokrytí, kvalita a podmínky použití, v souladu se specifikacemi metadat¹⁰;

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

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

⁹ Tři přílohy směrnice obsahují 34 témat prostorových dat. Příloha I obsahuje základní témata dat, např. souřadnicové referenční systémy, adresy, katastrální parcely a dopravní sítě; příloha II obsahuje geografická témata dat, např. nadmořskou výšku a krajinný pokryv; příloha III obsahuje témata dat týkající se životního prostředí, zdravotnictví a energetiky, např. zařízení pro sledování, průmyslová, zemědělská nebo akvakulturní zařízení, oblasti ohrožené přírodními riziky, stanoviště nebo energetické zdroje.

¹⁰ [Nařízení Komise \(ES\) č. 1205/2008.](#)

- 4) zavedly interoperabilní online služby umožňující vyhledávání, vizualizaci a stahování prostorových dat;
- 5) postupně uspořádávaly a zveřejňovaly prostorová data v souladu se společnými datovými modely¹¹ s cílem dosáhnout vyšší interoperability a produktivity.

Směrnice pokrývá ohromné množství potenciálních souborů prostorových dat a předem není možné stanovit žádnou horní mez ani celkový počet. Směrnice by měla být plně provedena do roku 2021⁷. Toto hodnocení vychází z informací dostupných v polovině období provádění (tj. 2013/14).

3. Provádění

Provedení ve vnitrostátním právu

Směrnice měla být provedena ve vnitrostátním právu do 15. května 2009, ale kvůli významným politickým, právním a správním průtahům většina členských států tento termín nedodržela; včas směrnici provedlo pouze Dánsko. Zpoždění ve sdělení vnitrostátních právních předpisů dosahovalo od 3 do 24 měsíců, v průměru pak 12 měsíců¹².

Komise uplatnila postihy vůči členským státům za neprovedení směrnice způsobem, který byl plně ve shodě s požadavky, a ještě v roce 2016 se stále zabývá nedořešenými problémy provádění v devíti členských státech (CZ, DE, FI, FR, HR, LT, PL, PT, UK).

Nedořešené problémy v oblasti shody s požadavky se týkají méně významných podrobných, právních či technických otázek a nebrání dotčeným členským státům v provádění směrnice.

Hlavní důvody zpoždění souvisejí s několika problémy, včetně politické vůle, správních průtahů a změn v obsazení vlád.

Kroky provádění¹³

Přestože do roku 2014 došlo při provádění směrnice k pokroku, žádný z termínů uvedených v obrázku 1 nebyl splněn všemi členskými státy. Vzhledem k propojení jednotlivých kroků má tato skutečnost kumulativní dopad, protože i když je pokrok v pozdějším kroku příznivý, má vliv na menší než očekávaný počet souborů prostorových dat. Jednotlivé kroky jsou podrobně rozvedeny níže.

Krok 1 – Vytvoření koordinačních struktur a politik v oblasti sdílení dat mezi orgány veřejné správy

Směrnice pokrývá široké spektrum prostorových dat, které spravuje velký počet orgánů veřejné správy na národní, regionální a místní úrovni. Nezbytné koordinační struktury a politiky v oblasti sdílení dat byly obecně zavedeny při provedení ve vnitrostátním právu (viz výše).

¹¹ V souladu s nařízením Komise (EU) č. 1089/2010, naposledy pozměněným nařízením Komise (EU) č. 1312/2014.

¹² Viz též kapitola 4.1 ve zprávě o hodnocení provádění směrnice INSPIRE v polovině období – společné zprávě EEA a JRC (jako [Technická zpráva EEA č. 17/2014](#)).

¹³ Poznámka: všechna data vycházejí z vnitrostátních zpráv z května 2013 nebo z výročních přehledů dosaženého stavu, nejnověji za rok 2014. Od té doby dosáhly členské státy určitého pokroku, přičemž svou situaci musí aktualizovat ve zprávě za rok 2016.

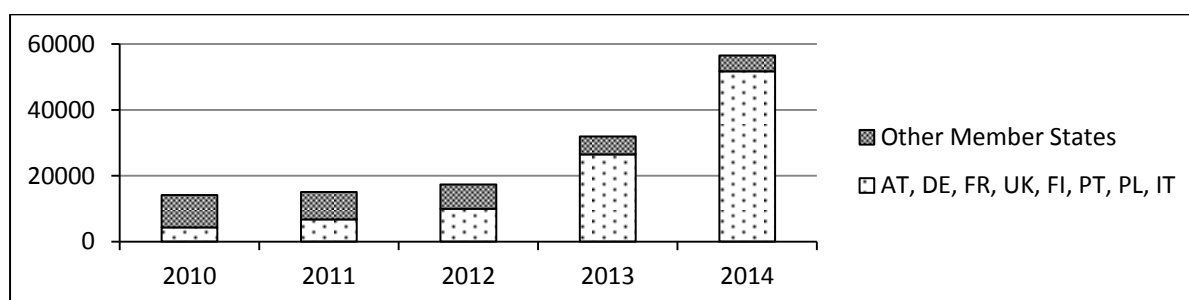
Efektivita vnitrostátního koordinačního úsilí však byla různá. Znepokojení způsobily především problémy v některých členských státech, které měly dopad na spolupráci národních kartografických institucí a orgánů (např. ministerstev a agentur) poskytujících informace o životním prostředí.

Vnitrostátní politiky v oblasti sdílení dat jsou velmi rozmanité a různorodé a většina členských států v této oblasti stále hlásí problémy. Politiky, které odrážejí značnou flexibilitu přístupů, již směrnice umožňuje (viz čl. 17 odst. 2), sahají od plně otevřeného a volného přístupu a používání až po plné pokrytí nákladů, získávání příjmů a různé typy partnerství veřejného a soukromého sektoru. Komise neprováděla podrobné posouzení shody vnitrostátních politik se směrnicí.

Krok 2 – Pokrok dosažený při identifikaci požadovaných prostorových dat

Všechny soubory digitálních prostorových dat náležející do 34 témat prostorových dat měly být identifikovány, zdokumentovány a zpřístupněny pomocí online služeb do prosince 2013.

Vzhledem k problematickému určení horní hranice či celkového počtu souborů dat odpovídajících vymezení do roku 2014 je sice obtížné posuzovat úspěšnost, ale celkový počet souborů dat překročil 56 220 (obrázek 2). Přibližně 90 % z nich však představuje soubory dat pouhých osmi členských států. Po počátečním prudkém nárůstu objem vykazovaných souborů prostorových dat u zbývajících (20) členských států zůstával relativně stabilní, v některých zemích mezi rokem 2010 a 2014 dokonce klesal¹⁴ (obrázek 2) a obecně byl poměrně nízký s méně než 120 soubory dat na jednu zemi.



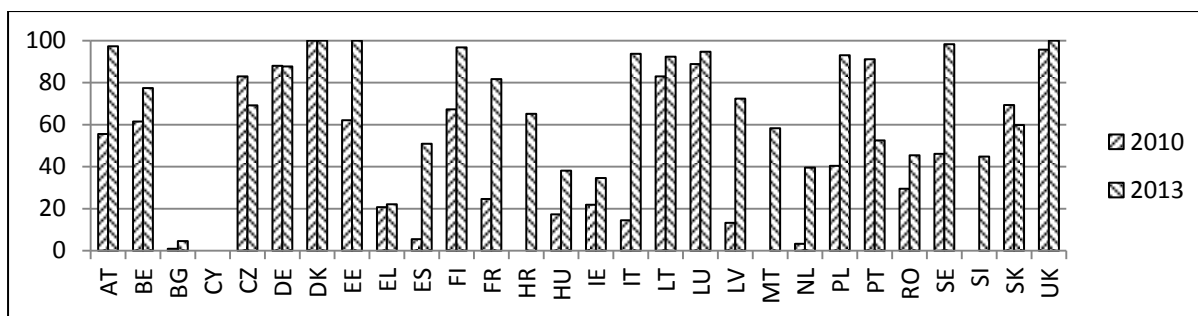
Obrázek 2: Celkový objem souborů prostorových dat (všechny přílohy) vykázaný členskými státy

V souladu s lhůtami a kroky stanovenými výše dosáhly členské státy pokroku při poskytování dat tematicky zaměřených na životní prostředí, například umístění zdrojů emisí a dat o těchto zdrojích. Většina dat s významem pro životní prostředí (většinou data dle přílohy III) však často ještě není zpřístupněna (kroky 2, 3 a 4, lhůta do roku 2013). Tím se také komplikuje následující krok, kterým je zajištění interoperability těchto dat (krok 5, lhůta do roku 2020).

Krok 3 – Zdokumentování prostorových dat (metadata)

Zdokumentování identifikovaných prostorových dat umožňuje jejich snadnější vyhledání online. Přestože počet zdokumentovaných souborů prostorových dat neustále roste, v roce 2013 mělo pouze 12 členských států zdokumentováno více než 80 % souborů způsobem, který je ve shodě s požadavky, přestože cílem bylo, aby měly všechny členské státy v tomto stavu 100 % dat (obrázek 4).

¹⁴ Pokles dat může být dán tím, že země konsolidovaly několik rozptýlených souborů dat do jednoho (nebo několika) národních souborů dat. Taková skutečnost by pak mohla být přínosná pro provádění.

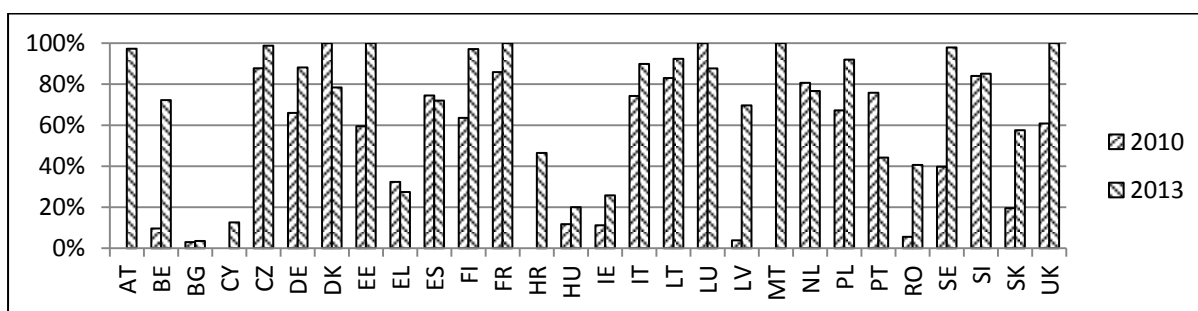


Obrázek 4: Trendy 2010–2013: % souborů prostorových dat s metadaty, jež jsou ve shodě s požadavky

Krok 4 – Vytvoření internetových služeb zajišťujících přístup k prohlížení a stahování prostorových dat

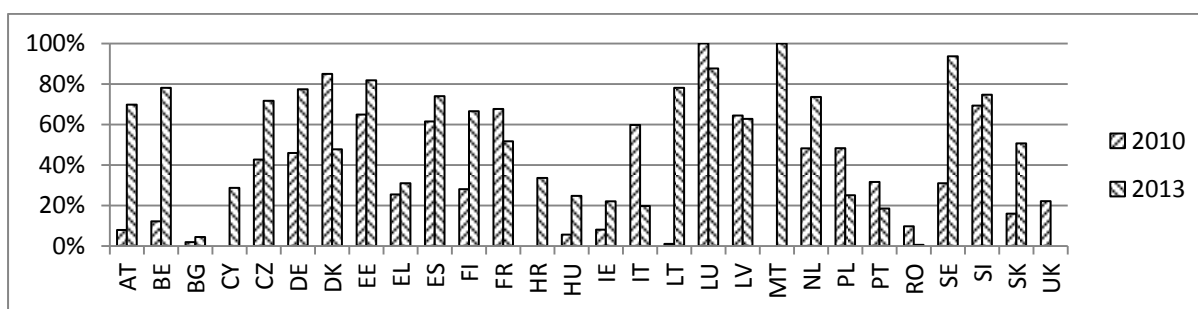
Do prosince 2013 měly mít členské státy také zavedeny online služby pro vyhledávání, prohlížení a stahování dat pro všechny své zdokumentované soubory prostorových dat.

V tomto kroku bylo dosaženo většího pokroku. V požadovaném termínu poskytovalo vyhledávací služby pro 80 až 100 % svých zdokumentovaných souborů prostorových dat patnáct členských států (obrázek 5).



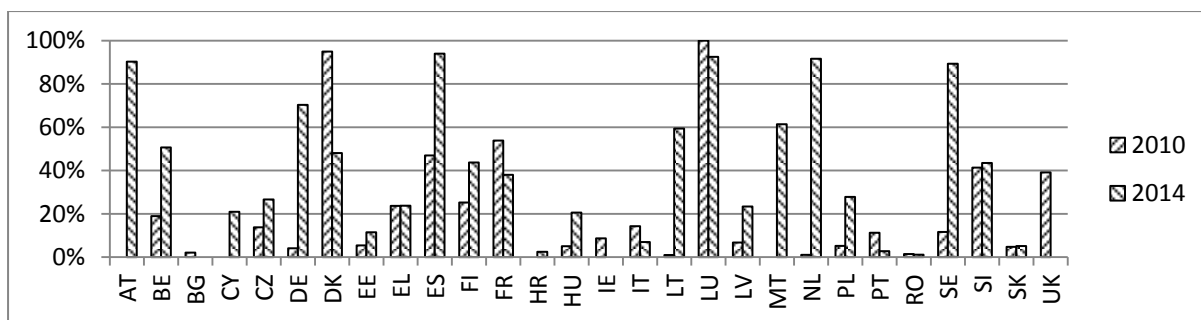
Obrázek 5: Trendy 2010–2013: % souborů prostorových dat s vyhledávacími službami

Celková dostupnost souborů prostorových dat prostřednictvím prohlížečských služeb a služeb stahování dat je ještě nižší, neboť prostřednictvím prohlížečských služeb zveřejňuje 60 až 100 % svých vykázaných souborů prostorových dat pouze asi polovina členských států (obrázek 6).



Obrázek 6: Trendy 2010–2013: % souborů prostorových dat s prohlížečskými službami

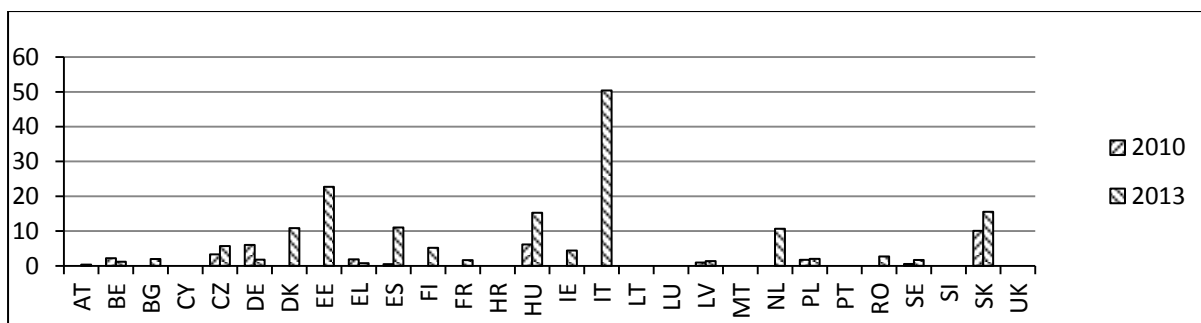
Pokud jde o služby stahování dat, situace též zaostává za očekáváním, neboť 60 až 100 % svých vykazovaných prostorových dat přístupných ke stažení má pouze asi čtvrtina členských států (obrázek 7).



Obrázek 7: Trendy 2010–2013: % souborů prostorových dat se službami stahování dat

Krok 5 – Dostupnost prostorových dat ve společných datových modelech

Nejnáročnějším úkolem je transformace prostorových dat tak, aby odpovídala společným datovým modelům. Členské státy mají pro splnění tohoto kroku čas nejpozději do roku 2020. V této časně fázi provádění nízká míra shody prostorových dat s požadavky nepřekvapuje (obrázek 8).



Obrázek 8: Trendy 2010–2013: % souborů prostorových dat odpovídajících společným datovým modelům – povinné od roku 2017 dále (všechny přílohy)

4. Účelnost právních předpisů

Tento oddíl podává shrnutí hodnocení. Podrobnější informace jsou k dispozici v souvisejícím pracovním dokumentu útvarů Komise.¹⁵

Efektivita

Před nabytím účinnosti směrnice bylo zdokumentováno pouze omezené množství souborů prostorových dat (v roce 2007 jich bylo identifikováno 1 384¹⁶), online služby pokrývaly pouze malý zlomek identifikovaných souborů prostorových dat a politiky v oblasti dat znamenaly závažné překážky pro jejich široké využívání.

Do roku 2013 došlo ke zvýšení efektivity ve všech členských státech v závislosti na jejich úsilí v oblasti provádění (a investic), což lze doložit skutečností, že v roce 2013 již bylo vykázáno více než 56 000 souborů dat. Požadavky a lhůty stanovené směrnicí nepředstavovaly zásadní problémy pro osm členských států, které identifikovaly více než 90 % celkového počtu souborů dat¹⁷. U mnoha členských států však pokrok měřený podle

¹⁵ SWD(2016) 243.

¹⁶ [Spatial Data Infrastructures in Europe: State of Play 2007](#) (Infrastruktury prostorových dat v Evropě: současný stav v roce 2007).

¹⁷ V některých těchto členských státech se stále ještě diskutuje o shodě vnitrostátních právních předpisů, ale to nemělo dopad na jejich schopnost provádět směrnici dobře (viz oddíl 3 týkající se „provádění“).

definovaných kroků a harmonogramu očekávání nenaplnil. Složité a různorodé vnitrostátní politiky v oblasti dat a neexistence celoevropské politiky v oblasti dat komplikují volný tok dat, což je problém zaznamenaný i na širším jednotném digitálním trhu. Nejméně efektivní část procesu provádění souvisí s politikami v oblasti dat. Mnoho souborů dat a služeb stále není snadno přístupných (tj. bez právních či finančních překážek), což je nutnou podmínkou k tomu, aby bylo možné na vnitřním trhu z takových dat vytvářet přidanou hodnotu. Tyto složité a různorodé politiky v oblasti dat rovněž vytvářejí zbytečnou administrativní zátěž i v porovnání s širší otevřenou politikou v oblasti dat.

Další důvody nedostatků při provádění:

- zpoždění při provádění směrnice ve vnitrostátním právu a vytváření efektivních správních struktur způsobené politickými, právními a ekonomickými problémy na národní úrovni (viz oddíl 3, krok 1). Několik členských států uvedlo, že dopad na přidělení nezbytných počátečních investic (např. do infrastruktury IT a rozvoje technických dovedností ve státní správě) měla též hospodářská krize a tlak na národní rozpočty,
- nedostatečná koordinace, objasnění a stanovení priorit mezi příslušnými orgány na národní úrovni, zejména těch, které odpovídají za data o životním prostředí (např. identifikace minimálních požadovaných souborů dat),
- neúčinná koordinace na úrovni EU (Evropská komise a EEA) při vedení členských států ke stanovení priorit v rámci identifikace souborů prostorových dat pro potřeby politiky v oblasti životního prostředí a souvisejících politik (např. pro účely vykazování),
- ambiciózní soubor lhůt, který platil v době přijetí směrnice, již nemusí být relevantní pro všechny členské státy, např. z důvodu technické složitosti pravidel pro provádění interoperability a pokynů, které vyžadují použití nástrojů a dovedností v oblasti IT, které často chybějí. K tomu je třeba přičíst různou míru připravenosti členských států, pokud jde o dodržování lhůt stanovených směrnicí.

Některé z členských států, které pokročily méně, také hlásily, že ze správních důvodů (různé příslušné orgány) u nich dochází ke střetávání s paralelními politikami v oblasti veřejně přístupných dat a elektronické státní správy a že otázkám životního prostředí je v širších souvislostech politiky přikládán malý význam. Jiné (včetně některých členských států, které pokročily více) deklarovaly, že střety jsou zbytečné, protože je zde dost prostoru pro vytvoření všestranně výhodných přístupů, pokud se směrnice INSPIRE stává základem pro činnost elektronické státní správy.

Členské státy také zpochybňují efektivitu budoucí harmonizace dat (krok 5) z důvodu značného úsilí a vysokých nákladů potřebných pro transformaci stávajících souborů dat tak, aby splňovaly nové požadavky (lhůty v letech 2017 a 2020). Mnohé připouštějí, že pro dosažení úspor z důvodu vyšší efektivity je třeba vyšší míra interoperability. Vyjadřují též obavu ohledně složitosti a proveditelnosti přizpůsobení všech prostorových dat společným datovým modelům do roku 2017 (příloha I) nebo 2020 (příloha II a III). Požadují pružné, pragmatické a na uživatele orientované využívání stávajících specifikací dat.

Účinnost

Kvantitativní hodnocení nákladů a přínosů bylo obtížné vzhledem k neexistenci komplexních a srovnatelných dat. Vzhledem k fázi provádění většina z aktuálně dostupných studií vychází z odhadů či předpovědí a kvantifikované údaje o přínosech jsou vzácné.

Vykázané náklady na provádění se pohybovaly od 0,5 do 13,5 milionu EUR za rok, přičemž většina členských států vykázala částku od 2 do 3 milionů EUR za rok. Ve většině případů je tato hodnota nižší než původní odhady, které se v počátečním posouzení dopadů¹⁸ pohybovaly od 4 do 8 milionů EUR za rok, a je pravděpodobné, že tato skutečnost souvisí s dosažením menšího než očekávaného pokroku.

Poskytnuté informace o přínosech, které byly hlavně kvalitativní a založené na odhadech, zahrnovaly následující body:

- Účinnější přístup k informacím¹⁹ vedoucí k lepším a levnějším službám elektronické státní správy pro občany i podniky, a tudíž zvyšující transparentnost a vytvářející obchodní příležitosti pomocí dat o životním prostředí. Tím se povzbuzuje výzkumný a inovační potenciál.
- Lepší empirická základna pro tvorbu politiky, rozhodování a provádění, snižování nákladů a zvyšování kvality hodnocení (např. v oblasti posuzování dopadů na životní prostředí či řízení rizik)²⁰.
- Lepší spolupráce mezi orgány veřejné správy a mezi různými odvětvími (např. územní plánování, doprava, zemědělství a životní prostředí)²¹ a úspory správních nákladů (díky menší duplicitě práce) při současném zvyšování dostupnosti a kvality dat.
- Vytváření technologických dovedností, schopností a kapacit v orgánech veřejné správy.

V několika zemích, včetně Nizozemska, došlo k poměrně předvídatelnému vývoji, kdy roční náklady na začátku převyšovaly přínosy, ale přínosy se v druhé fázi provádění (po roce 2013) zvětšovaly. Předpokládalo se, že na počátku bude třeba vynaložit investice (do infrastruktury IT, transformace dat a rozvoje dovedností), ale pouze několik členských států uvedlo, že tyto investice uskutečnilo. Několik členských států vykázalo synergie²² mezi strategií EU a národními strategiemi v oblasti veřejně přístupných údajů²³ (včetně revidované směrnice o opakovaném použití informací veřejného sektoru)²⁴, což pomohlo k dosažení přínosů a současně ke sdílení nákladů na provádění s investicemi, které bylo tak jako tak třeba provést pro účely širších politik v oblasti veřejně přístupných dat. Strategie Spojeného království pro

¹⁸ [Contribution to the extended impact assessment of INSPIRE](#) (Příspěvek k rozšířenému posouzení dopadů směrnice INSPIRE).

¹⁹ The Basic Data Programme — A Danish Infrastructure Model for Public Data (Program základních dat – dánský model infrastruktury pro veřejná data), 2014.

²⁰ Např. ve vztahu k posuzování dopadů na životní prostředí prováděnému na základě právních předpisů EU naznačuje studie potenciální 15% úsporu času a úsporu nákladů přibližně ve výši 150 milionů EUR za rok na úrovni EU (technická zpráva JRC – [EUR24327 EN – 2010](#)).

²¹ Např. systém informací o parcelách v Rumunsku využil směrnici INSPIRE ke správě zemědělských dotací a identifikaci zlepšení v oblasti životního prostředí. Jiné členské státy ohlásily podobné projekty.

²² Příklad: [57 % dat INSPIRE je VEŘEJNĚ PŘÍSTUPNÝCH ve Finsku a tato data jsou poskytována prostřednictvím služeb INSPIRE](#) nebo [INSPIRE and Open Data](#): okresní rada v Ashfieldu ve Spojeném království zveřejňuje data na základě evropské směrnice INSPIRE jako veřejně přístupná.

²³ [COM\(2011\) 882](#).

²⁴ [2013/37/EU](#).

realizaci přínosů z roku 2012²⁵ odhadovala, že roční kvantifikovatelné přínosy ve všech orgánech státní správy Spojeného království činí 470–510 milionů GBP za rok.

Jak již bylo zmíněno v kroku 5, harmonizace dat představuje nejnákladnější a nejnáročnější krok. Přestože členské státy mají na splnění těchto ustanovení čas až do roku 2017, resp. 2020 (záleží na předemětných datech), při nedávných diskuzích v rámci odborné skupiny²⁶ byla vyslovena obava, že souběžná harmonizace tak obrovského objemu dat bude znamenat vysoké náklady a praktické potíže. Bylo navrženo, že jednou z cest k překonání tohoto budoucího problému je stanovit jasné priority, tj. vybrat z datových témat, především témat z přílohy III, ty nejvýznamnější soubory dat pro aplikace koncových uživatelů.

Některé z těchto problémů dokázalo zmírnit financování z EU a některé projekty byly podpořeny z programů EU (např. ISA²⁷, Horizont 2020, LIFE+). Takové projekty²⁸ mohou pomoci s vývojem řešení a nástrojů, které mohou používat všechny členské státy (znovu použitelné složky), což může pomoci zvýšit účinnost v mnoha oblastech politik. Tyto příležitosti však členské státy nevyužívají systematicky.

Relevance

Při veřejné konzultaci²⁹ vyšla najevo značná podpora cílům směrnice, které jsou stále považovány za relevantní pro odstranění překážek sdílení dat, jež brání efektivnímu a účinnému provádění politiky v oblasti životního prostředí. Vývoj politiky EU navíc ukazuje, že cíle směrnice INSPIRE v průběhu času na významu ještě nabývají a jsou zařazeny mezi priority Komise související se strategií EU pro jednotný digitální trh z roku 2015. Ta uvádí potřebu zvýšení meziodvětvové interoperability v rámci veřejného sektoru (pomocí revize Evropského rámce interoperability) a směrnice INSPIRE má pro tento účel zásadní význam. Podpora služeb elektronické státní správy a potřeba uplatňovat principy „digitalizace jako standard“ a „použít jednou“ jsou ve směrnici INSPIRE zakotveny.

7. akční program pro životní prostředí znovu zdůraznil potřebu zlepšit empirickou základnu pro politiku v oblasti životního prostředí. Uplatňování směrnice INSPIRE navíc může mít význam pro naplnění cílů probíhající kontroly účelnosti³⁰ sledování a podávání zpráv v oblasti životního prostředí, které se provádí v rámci programu zlepšování právní úpravy.³¹

Soudržnost

Prokázalo se, že vnitřní soudržnost směrnice je dostatečná, protože členské státy z velké části dodržují v ní stanovené kroky.

²⁶ Diskuze proběhla v prosinci 2015 v rámci [Odborné skupiny pro revizi a provádění směrnice INSPIRE](#).

²⁷ [Řešení interoperability pro evropské orgány veřejné správy](#).

²⁸ Příklady zahrnují: European Union Location Framework (Evropský polohový rámec – EULF) a Reusable INSPIRE Reference Platform (Platforma referenčních řešení pro opakované využití při provádění směrnice INSPIRE – ARE3NA), European Geological Data Infrastructure (Evropská infrastruktura geologických dat – EGDI), [skotské internetové stránky o životním prostředí](#).

²⁹ 94 % souhlasí – 1 % nesouhlasí – 5 % nemá názor: strana 28 souhrnné zprávy INSPIRE Public Consultation 2013 (Veřejná konzultace o směrnici INSPIRE 2013).

³⁰ Viz [plán](#).

³¹ Viz pracovní program Komise na rok 2016 (COM(2015) 610, příloha 2).

Ve vztahu k jiným právním předpisům v oblasti životního prostředí si směrnice klade za cíl přispět k právní a technické interoperabilitě přeshraniční i v rámci EU. V přizpůsobování správy dat v oblasti životního prostředí však bylo dosaženo jen částečného pokroku. Přestože odkazy na směrnici INSPIRE se po roce 2007 staly samozřejmostí, prakticky začíná být směrnice uplatňována až nyní, např. v oblasti vykazování.

Důsledné uplatňování pravidel směrnice INSPIRE ve spojení se směrnicí o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí³², zejména s ustanoveními o aktivním šíření (viz článek 7), může usnadnit sdílení dat a občany lépe informovat a posílit jejich vliv.

Ve vztahu k širšímu souboru politik EU je směrnice INSPIRE obecně konzistentní s cíli Evropského rámce interoperability a s širšími cíli jednotného digitálního trhu EU. Navíc vznikla propojení s novými iniciativami evropského cloudu pro otevřenou vědu a evropské datové infrastruktury v rámci „Evropské iniciativy v oblasti cloud computing“³³ a akčního plánu pro „eGovernment“³⁴. Konkrétní problémy, které mohou vyžadovat pozornost, zahrnují konzistentnost politik v oblasti přístupu k datům, které vycházejí též ze směrnice o informacích veřejného sektoru. Tato skutečnost souvisí s širšími otázkami volného toku dat, který byl označen za prioritní otázku pro jednotný digitální trh.

Přidaná hodnota EU

Vzhledem k načasování této zprávy v rámci procesu provádění směrnice INSPIRE není analýza skutečně realizované přidané hodnoty EU možná. Potenciální zlepšení unijní i přeshraniční správy prostorových dat, které směrnice INSPIRE nabízí, zůstává značné, a to nejen v oblasti životního prostředí. Ať již jde o sdílení dat o kvalitě ovzduší či řízení povodňových rizik, řešení v oblasti životního prostředí často vyžadují přeshraniční spolupráci. Ta ještě není důsledně zajištěna a lze prokázat, že tomu brání problémy související s (dřívějšími i současnými) rozdíly ve vnitrostátních přístupech. Celou řadu způsobů využití dat, kterých se týká směrnice INSPIRE, lze na úrovni EU využívat dále prostřednictvím vykazování, podpůrných posouzení dopadů či hodnocení, výzkumu a inovací. Důležitá je zejména možnost využít potenciálu data přijatých prostřednictvím programu Copernicus, protože tato data z dálkového průzkumu je často nezbytné kombinovat s prostorovými daty, která jim dodávají hodnotu a souvislosti.

V současnosti existuje pouze málo aplikací pro koncové uživatele³⁵, jež by umožňovaly využít potenciál, který uplatňování přístupu směrnice INSPIRE na úrovni EU nabízí. V oblasti vykazování bylo realizováno několik pilotních projektů, například projekt vykazování kvality ovzduší, ale žádný z nich nebyl trvale zprovozněn. Vnitrostátní stanovení priorit se významně liší v identifikaci souborů prostorových dat, které jsou nejvíce zapotřebí pro přeshraniční aplikace nebo pro činnosti vykazování na úrovni EU (tj. některé se zaměřují na kvalitu ovzduší³⁶, jiné na námořní data³⁷). V poslední řadě je spolupráce mezi Komisí

³² [Směrnice 2003/4/ES](#).

³³ COM(2016) 178.

³⁴ Viz akce 19 ve sdělení COM(2016) 179.

³⁵ Např. [Informační platforma pro údaje pocházející z monitorování chemických látek](#), která využívá základní funkce INSPIRE k přístupu k širokému spektru zdrojů dat. Další příklady uvádí poznámka 28.

³⁶ [Geodateninfrastruktur Deutschland: INSPIRE success story — Implementing e-reporting of air quality based on INSPIRE at national level](#) (Úspěch směrnice INSPIRE – realizace elektronického vykazování kvality ovzduší na základě směrnice INSPIRE na vnitrostátní úrovni).

a členskými státy obecně považována za pozitivní, ale mohla by být dále posílena, například společným vývojem prováděcích nástrojů a komponent spíše než tím, že každý členský stát „vynalézá kolo“ sám.

5. Závěry

Hodnocení směrnice INSPIRE potvrzuje, že celkový význam směrnice pro účinné naplnění cílů politiky je i nadále velký, přičemž se očekává, že s ohledem na směřování k digitálnímu hospodářství, jak stanoví strategie pro jednotný digitální trh, která obsahuje významné prvky směrnice, postupně ještě vzroste.

Významnějšího pokroku při provádění směrnice bylo dosaženo pouze v malém počtu členských států, v nichž byly uskutečněny nezbytné investice a provádění směrnice bylo sladěno s širšími vnitrostátními opatřeními týkajícími se politik v oblasti veřejného přístupu k datům a lepších služeb elektronické státní správy. Zjištěné nedostatky v provádění jsou významné a plynou z akumulovaných zpoždění v rámci celého procesu, přičemž podtrhují rozdíly v rychlosti a kvalitě provádění.

To se ve výsledku negativně promítlo do celkové efektivity. Efektivnímu pokroku brání v mnoha zemích zejména významné přetrvávající překážky vytvořené politikami v oblasti dat, které zachovávají administrativní zátěž, protože data nelze snadno sdílet mezi správními orgány. Některé členské státy však ukázaly, že tento proces je možný, a kladně informují o výsledných přínosech, byť pouze těch kvalitativních.

Tuto skutečnost potvrzuje hodnocení efektivity v těch členských státech, které jsou v provádění nejdále a investovaly do provádění již v rané fázi, vypracovaly více politik v oblasti veřejného přístupu k datům a sladily směrnici INSPIRE s vnitrostátními prioritami v oblasti veřejného přístupu k datům a úsilím o elektronickou státní správu. Počáteční náklady jsou však vyšší než přínosy, protože data je třeba nejprve potřebným způsobem zpřístupnit a teprve poté je lze využívat k aplikacím pro koncové uživatele. Mnohé členské státy neprovedly dostatečné investice, pravděpodobně z důvodu hospodářské krize.

Hodnocení soudržnosti ukázalo oblasti, kterým je třeba věnovat pozornost, zejména tvorbě politik v oblasti dat, které vytvářejí překážky na vnitřním (digitálním) trhu, což má význam i pro iniciativu týkající se volného toku dat.

V neposlední řadě může mít význam i budoucí přidaná hodnota EU. Řešení výše zmíněných problémů a zaměření se na potřeby a aplikace koncových uživatelů v přeshraničním kontextu a kontextu EU může pomoci při provádění a při stanovení prioritních zdrojů a investic.

6. Doporučení a další kroky

Na základě výsledků hodnocení je jasné, že do budoucna je třeba, aby všichni aktéři na všech úrovních vyvíjeli více úsilí. Za tímto účelem Komise navrhuje řadu opatření jak pro úroveň členských států, tak pro úroveň EU.

Nutnou podmínkou je, aby všechny členské státy zvýšily své úsilí při provádění (např. v koordinačních činnostech) a při kritickém přezkoumávání efektivnosti svých politik v oblasti dat. To platí zejména pro ty členské státy, které zaostávají nejvíce, pokud mají splnit budoucí prováděcí lhůty. Kromě toho se členským státům po konzultaci s Komisí doporučuje:

³⁷ [The German Marine Data Infrastructure and the Marine Strategy Framework Directive](#) (Německá infrastruktura námořních dat a rámcová směrnice o strategii pro mořské prostředí), 2015.

- 1) upřednostnit soubory prostorových dat týkajících se životního prostředí³⁸, zejména ty, které souvisejí se sledováním a vykazováním, a ty, které jsou identifikovány v příslušných globálních procesech³⁹;
- 2) zlepšit koordinaci mezi vnitrostátním prováděním směrnice INSPIRE a elektronickou veřejnou správou, veřejně přístupnými daty a dalšími příslušnými procesy na vnitrostátní úrovni.

Vnitrostátní úsilí Komise doplní tím, že:

- A. podrobněji vyhodnotí nedostatky vnitrostátních politik v oblasti dat ve vztahu k článku 17 směrnice a prozkoumá synergie s iniciativou týkající se volného toku dat⁴⁰ v rámci jednotného digitálního trhu s cílem tyto problémy tímto vyřešit;
- B. přezkoumá a případně reviduje pravidla směrnice INSPIRE⁴¹, zejména s ohledem na harmonizaci prostorových dat, s cílem zohlednit rizika a složitosti provádění a snížit je (požadavky na zjednodušení);
- C. bude členským státům nápomocna při uplatňování a provádění směrnice INSPIRE (zjednodušení použití), např. využitím společných nástrojů, a že bude prosazovat stanovení priorit společně s členskými státy;
- D. bude úzce spolupracovat s členskými státy na zkoumání příležitostí vyplývajících z použití současných programů financování na úrovni EU, aby pomohla při vytváření kapacit a s odstraněním nedostatků v provádění směrnice INSPIRE (např. prostřednictvím interoperability pro orgány veřejné správy).

K provádění směrnice INSPIRE přispějí i další opatření v kontextu jednotného digitálního trhu (např. akční plán pro „eGovernment“ a Evropský rámec interoperability). Komise bude společně s členskými státy také podporovat začlenění služeb směrnice INSPIRE a harmonizaci dat do příslušných iniciativ EU (např. Copernicus, Horizont 2020), útvarů Komise, evropských agentur a mezinárodních partnerů EU.

Tato a další relevantní opatření budou prodiskutována mezi útvary Komise, jimž budou nápomocny Evropská agentura pro životní prostředí a členské státy, v probíhajícím rámci pro revizi a provádění směrnice INSPIRE⁴² v návaznosti na přijetí této zprávy.

³⁸ A zpřístupnit je alespoň tak, jak jsou, jiným orgánům veřejné správy a veřejnosti prostřednictvím digitálních služeb v souladu se směrnicí INSPIRE.

³⁹ Například v souvislosti s programem Copernicus, výborem OSN pro globální správu geoprostorových informací (Global Geospatial Information Management – UN-GGIM) nebo Skupinou pro pozorování Země.

⁴⁰ Viz [počáteční posouzení dopadů iniciativy týkající se volného toku dat](#).

⁴¹ Viz oddíl 2 a poznámka pod čarou 8.

⁴² [Rámec pro revizi a provádění směrnice INSPIRE \(MIF\)](#).