



**GINIE: Δίκτυο Γεωγραφικής
Πληροφορίας στην Ευρώπη**

IST-2000-29493

Στρατηγικές για τη Γεωγραφική Πληροφορία στην Ευρώπη: Κατευθυντήριες Γραμμές

GINIE D 2.7.2(a)

**Συντονιστής Προγράμματος:
Πανεπιστήμιο Sheffield - USFD**

**Εταίροι:
Ευρωπαϊκός Οργανισμός (Ομπρέλα) για τη Γεωγραφική Πληροφορία
(*European Umbrella Organisation for Geographic Information-EUROGI*)**

**Κοινά Ερευνητικά Κέντρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης
(*Joint Research Centre of the European Commission- JRC*)**

**Ανοιχτή Κοινοπραξία (Ευρώπης) Γεωγραφικών Συστημάτων Πληροφοριών
(*Open GIS Consortium (Europe) -OGCE*)**

Ιστορικό

Η ανάπτυξη της «Κοινωνίας της Πληροφορίας» υπήρξε ένας από τους κύριους στόχους της στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από τότε που η Συνθήκη του Μάαστριχ το 1993 έδωσε στην Ένωση την αρμοδιότητα να υποστηρίζει την ολοκλήρωση διευρωπαϊκών δικτύων στις μεταφορές, την ενέργεια και τις τηλεπικοινωνίες. Έκτοτε ο όρος Κοινωνία της Πληροφορίας έχει συμπεριλάβει το σύνολο των αναγκαίων στρατηγικών, πρωτοβουλιών και επενδύσεων για την ενίσχυση της οικονομικής ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας και την υποστήριξη της ανάπτυξης μιας κοινωνίας, που να βασίζεται σε μεγάλο βαθμό, στη δημιουργία και τη χρήση γνώσης, προϊόντων και υπηρεσιών σχετιζόμενων με την πληροφορία.

Η Ευρωπαϊκή προσέγγιση στην ανάπτυξη της κοινωνίας της πληροφορίας συνδέεται με την παράλληλη απελευθέρωση του τηλεπικοινωνιακού τομέα, για τη βελτίωση της φυσικής προσπέλασης σε δίκτυα και υπηρεσίες καθώς και την απελευθέρωση της πληροφορίας του δημόσιου τομέα (ΠΔΤ), προκειμένου να διευκολυνθεί η επαναχρησιμοποίησή της και να δημιουργηθεί μια «ζωντανή» αγορά και βιομηχανία πληροφορίας, που να παρέχει αποτελεσματικότερες υπηρεσίες και να στηρίζει τη συμμετοχή του κοινού.

Η Γεωγραφική Πληροφορία θεωρείται βασική συνιστώσα της ΠΔΤ, για δύο κυρίως λόγους:

1. Η Γεωγραφική Πληροφορία (ΓΠ) έχει σημαντική *οικονομική αξία*. Αυτό απεικονίστηκε επαρκώς σε μία μελέτη για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Pira et al. 2000), η οποία εκτίμησε την οικονομική αξία της ΠΔΤ στην Ευρώπη σε 60-70 δις ΕΥΡΩ ετησίως, από τα οποία πάνω από το ήμισυ αφορούσε τη ΓΠ (χαρτογράφηση, γη και ιδιοκτησία, μετεωρολογικές υπηρεσίες, περιβαλλοντικά δεδομένα). Τον περασμένο χρόνο μια μελέτη της OXERA (1999) έδειξε ότι ενώ ο κύκλος εργασιών της εθνικής χαρτογραφικής υπηρεσίας στη Μεγάλη Βρετανία, της Ordnance Survey, ήταν περίπου 100 εκατ. λίρες, η μικτή προστιθέμενη αξία των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων που υποστηρίζει στη χώρα είναι 1000 φορές μεγαλύτερη, περίπου 100 δις λίρες. Τα παραπάνω ποσά μπορούν εν μέρει να διαφοροποιηθούν ανάλογα με τα όρια ορισμού της επιχειρηματικής δραστηριότητας που υποστηρίζεται από τη ΓΠ, ωστόσο δίνουν μία εικόνα της αναμφισβήτητης συνεισφοράς της ΓΠ στην οικονομική υπόθεση για την αύξηση της επαναχρησιμοποίησης και αξιοποίησης της ΠΔΤ.
2. Η Γεωγραφική Πληροφορία έχει σημαντική αξία *πολιτικής* καθώς επιτρέπει την ολοκληρωμένη αξιολόγηση των στρατηγικών σε διάφορους τομείς (γεωργία, μεταφορές, περιφερειακή ανάπτυξη, περιβάλλον). Η αναγνώριση της σημασίας της σε ανώτατο πολιτικό επίπεδο έχει αναπτυχθεί ταυτόχρονα με τις αυξανόμενες ανησυχίες για βιώσιμη ανάπτυξη, την οποία συμπεριέλαβε η Συνθήκη του Άμστερνταμ το 1997, σαν ένα βασικό στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ως εκ τούτου, ένας αυξανόμενος αριθμός Ευρωπαϊκών Κατευθυντήριων Γραμμών για το περιβάλλον απαιτεί τη συλλογή, ολοκλήρωση και ανάλυση γεωγραφικής πληροφορίας, για την εκτίμηση αποτελεσμάτων, την παρακολούθηση στρατηγικών επιλογών και την αναθεώρηση δράσεων. Το 2001 οι τρεις Επίτροποι της Ε.Ε. υπεύθυνοι για το Περιβάλλον, την Έρευνα και την Οικονομική Ανάπτυξη και η EUROSTAT, υπέγραψαν ένα Μνημόνιο Κοινής Αποδοχής για τη δημιουργία Ευρωπαϊκής Υποδομής Χωρικής Πληροφορίας (INSPIRE).

Αναγνωρίζοντας την οικονομική και κοινωνική αξία της ΓΠ, πολλές χώρες βρίσκονται στην πορεία ανάπτυξης εθνικών (ή περιφερειακών) υποδομών χωρικών δεδομένων (ΥΧΔ), δηλαδή πλαίσια στρατηγικών, θεσμικών ρυθμίσεων, τεχνολογιών, δεδομένων, και ανθρώπινου δυναμικού, για την κατανομή και αποτελεσματική χρήση της γεωγραφικής πληροφορίας. Το

πρόγραμμα GINIE¹ ανέλαβε το Μάιο του 2002 μία ανασκόπηση επιλεγμένης σύγχρονης εμπειρίας στον τομέα Υποδομών Χωρικών Δεδομένων στην Ευρώπη και τις Η.Π.Α. Η πλήρης έκθεση (στα Αγγλικά) και εκτενής περίληψη σε πολλαπλές γλώσσες είναι διαθέσιμα από το δικτυακό τόπο του GINIE (www.ec-gis.org/ginie). Το πιο σημαντικό συμπέρασμα αυτής της μελέτης είναι ότι η πολιτική υποστήριξη σε όλα τα επίπεδα, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό είναι απολύτως απαραίτητη για την ανάπτυξη αυτών των σημαντικών υποδομών. Τα αίτια είναι ότι:

- Το μεγαλύτερο μέρος της γεωγραφικής πληροφορίας συλλέγεται, διαχειρίζεται και χρησιμοποιείται από οργανισμούς του δημόσιου τομέα, οι οποίοι εξαρτώνται από κυβερνητικές πολιτικές που συνδέονται με οργανωτικές προτεραιότητες, χρηματοδοτήσεις και ρυθμιστικούς μηχανισμούς.
- Η γεωγραφική πληροφορία είναι αγαθό υψηλής αξίας, που επιπλέον υποστηρίζει ένα μεγάλο αριθμό κρατικών υπηρεσιών προς τον πολίτη. Συνεπώς, αντιπροσωπεύει μία περιοχή έντασης ανάμεσα σε πολιτικές που στοχεύουν στη μεγιστοποίηση των κρατικών εσόδων και σε άλλες όπως η ηλεκτρονική διακυβέρνηση που στοχεύει στη μεγιστοποίηση των ωφελειών για τους πολίτες. Επομένως, για την επίλυση αυτών των διαφορών, απαιτείται πολιτική υποστήριξη.
- Οι ΥΧΔ δεν αφορούν κατά κύριο λόγο την τεχνολογία, αλλά την ανάπτυξη ενός σαφούς πλαισίου ρυθμίσεων μεταξύ κρατικών φορέων και μεταξύ κυβέρνησης, ιδιωτικού τομέα και πολιτών, με όρους που μεγιστοποιούν το όφελος όλων από τη χρήση της πληροφορίας του δημόσιου τομέα, συμπεριλαμβανομένης και της γεωγραφικής πληροφορίας. Οι ρυθμίσεις αυτές απαιτούν την υψηλού επιπέδου καθοδήγηση και πολιτική υποστήριξη.
- Οι κυβερνήσεις, συνεπώς, διαδραματίζουν έναν απόλυτα κρίσιμο ρόλο στην ανάπτυξη των ΥΧΔ και της Κοινωνίας της Πληροφορίας γιατί συνιστούν ταυτόχρονα παραγωγούς δεδομένων, χρήστες, ρυθμιστές πολιτικών και κατευθυντήριων γραμμών σε βασικούς οργανισμούς του δημόσιου τομέα.

Έχοντας υπόψη τα ανωτέρω, είναι προφανές ότι η ανάπτυξη ενός ενιαίου πλαισίου στρατηγικής για τη γεωγραφική πληροφορία βρίσκεται στο επίκεντρο όχι μόνο των υποδομών χωρικών δεδομένων αλλά επίσης και όλου του προγράμματος της Κοινωνίας της Πληροφορίας. Με τη σειρά του, το πλαίσιο αυτό πρέπει να ενσωματωθεί στις ευρύτερες διαβουλεύσεις και πρωτοβουλίες που σχετίζονται με την πληροφορία του δημόσιου τομέα και με άλλους βασικούς τομείς πολιτικής, όπως η βιώσιμη ανάπτυξη και η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για να διερευνήσει τους συσχετισμούς και τις συνέπειες διαμόρφωσης πολιτικής ΓΠ στο ευρύτερο περιβάλλον πολιτικής, το GINIE διοργάνωσε μία συνάντηση ειδικών το Μάιο του 2002, τα βασικά συμπεράσματα της οποίας συνοψίζονται στο έγγραφο αυτό. Η συνάντηση συγκέντρωσε 27 ειδικούς από 10 Ευρωπαϊκές χώρες και ανέλυσε πιο συγκεκριμένα τις τρέχουσες εμπειρίες, τα κύρια θέματα και διδάγματα από τη Δημοκρατία της Τσεχίας, τη Γαλλία, την Ιταλία, τη Λιθουανία, τη Νορβηγία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Μία πλήρης έκθεση της συνάντησης αυτής υπάρχει διαθέσιμη από το δικτυακό τόπο του GINIE. Το υπόλοιπο μέρος αυτού του εγγράφου είναι οργανωμένο σε δύο ενότητες, που εξετάζουν το ευρύτερο περιβάλλον πολιτικής και συνοψίζουν αντίστοιχα τα αποτελέσματα και τις προτάσεις από τη συνάντηση των ειδικών.

¹ Το GINIE είναι ένα πρόγραμμα που χρηματοδοτείται από το Πρόγραμμα Τεχνολογιών της Κοινωνίας της Πληροφορίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης με σκοπό την ανάπτυξη μιας ενιαίας Στρατηγικής ΓΠ σε Ευρωπαϊκό επίπεδο. Εταίροι του προγράμματος είναι το EUROGI, το OGCE, το Κοινό Ερευνητικό Κέντρο και το Πανεπιστήμιο του Sheffield.

Περιεχόμενο Πολιτικής

Στρατηγικές για τις Τηλεπικοινωνίες

Οι πρωτοβουλίες της Ε.Ε. για την απελευθέρωση της φυσικής πρόσβασης έχει σημειώσει μερικές αξιοσημείωτες επιτυχίες. Τα περισσότερα κρατικά τηλεπικοινωνιακά μονοπώλια έχουν ιδιωτικοποιηθεί, ο μεγαλύτερος ανταγωνισμός έχει αυξησει τις επιλογές των καταναλωτών και το επίπεδο των υπηρεσιών και το κοινό πρότυπο για την κινητή τηλεφωνία (GSM), που προωθήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 1994, έχει δημιουργήσει μία αγορά πολλών δις ΕΥΡΩ, δίνοντας στην Ευρώπη ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στον τομέα αυτό (Liikanen 2002b; Standage 2001). Ως αποτέλεσμα, η υψηλή διείσδυση κινητών τηλεφώνων σε πολλούς τομείς της κοινωνίας υπερβαίνει τους προσωπικούς υπολογιστές (PC) στην Ευρώπη, και υπόσχεται έναν εναλλακτικό τρόπο πρόσβασης πληροφοριών και δεδομένων βασισμένων στο Διαδίκτυο από το παράδειγμα PC που επικρατεί στις Ηνωμένες Πολιτείες και στον Καναδά (Standage 2001). Μία άλλη αξιοσημείωτη επιτυχία υπήρξε η καθιέρωση ενός ρυθμιστικού πλαισίου για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικής τηλεπικοινωνίας, που να διασφαλίζει τη διαφάνεια και να αποφεύγει τις στρεβλώσεις της αγοράς από «παίκτες» που εκμεταλλεύονται τη δεσπόζουσα θέση τους. Αυτό το ρυθμιστικό καθεστώς που συμφωνήθηκε τον Απρίλιο του 2002 περιλαμβάνει μία Κατευθυντήρια Οδηγία (Ευρώπη 2002d), και Οδηγίες σχετικά με Εξουσιοδότηση (Ευρώπη 2002c), Πρόσβαση (Ευρώπη 2002b), και Παγκόσμιες Υπηρεσίες (Ευρώπη 2002e), επιπρόσθετα σε αυτή για την Επεξεργασία Προσωπικών Δεδομένων και Ιδιωτικότητα που θεσπίστηκε το 1997 (Ευρώπη 1997) και αναθεωρήθηκε το 2002 (Ευρώπη 2002f). Πέρα από τις λεπτομέρειες αυτών των Οδηγιών, έχει πολύ μεγάλη σημασία η αναγνώριση ότι αυτή η πλευρά της οικονομικής και κοινωνικής ζωής δεν μπορεί να αφηθεί αποκλειστικά στα χέρια της αγοράς και απαιτεί ένα σύνολο από συμφωνημένους κανόνες, ελέγχους και ισορροπίες.

Στρατηγικές για την Πληροφορία του Δημόσιου Τομέα

Σε αντίθεση με αυτό το σύνολο πρωτοβουλιών, πιο περιορισμένη επιτυχία έχει σημειωθεί στην αύξηση και ρύθμιση της πρόσβασης στην πληροφορία ή στο περιεχόμενο. Ένας Οδηγός κατευθυντήριων γραμμών που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 1989 (Ευρώπη 1989) για να ενισχύσει την πρόσβαση στην πληροφορία, τη διαφάνεια και την τήρηση δίκαιων κανόνων, αγνοήθηκαν σε μεγάλο βαθμό, εν μέρει λόγω ανεπαρκούς νομικής κάλυψης καθώς επίσης και εξαιτίας της ανωριμότητας της αγοράς σε εκείνο το στάδιο. Χρειάστηκαν άλλα 10 χρόνια για να επανέλθει το θέμα με την έκδοση στις αρχές του 1999 της «Πράσινης Μελέτης» για την Πληροφορία του Δημοσίου Τομέα: Ένας Βασικός Πόρος για την Ευρώπη (Ευρώπη 1998). Αυτή η συμβουλευτική μελέτη έπαιξε ένα βασικό ρόλο για να αρχίσει ο διάλογος σε όλη την Ευρώπη σχετικά με τις ευκαιρίες που δημιουργούνται από την αυξανόμενη διαθεσιμότητα της πληροφορίας δημόσιου τομέα σε ψηφιακή μορφή για την επαναχρησιμοποίησή της πέρα από τους σκοπούς για τους οποίους συλλέχθηκε αρχικά. Η μελέτη κατέγραψε υφιστάμενα εμπόδια στην πρόσβαση στην ΠΔΤ, ως αποτέλεσμα διαφορετικών νομικών πλαισίων και τιμολογιακών καθεστώτων, και έθεσε σχετικά ερωτήματα για την προοπτική εναρμονισμού αυτών των πλαισίων σε όλη την Ευρώπη με διαφοροποιήσεις ανάμεσα σε κρατικά και μη-κρατικά δεδομένα και σε «ουσιώδη» δεδομένα έναντι δεδομένων προστιθέμενης αξίας.

Μετά από εκτεταμένες διαβουλεύσεις, η «Πράσινη Μελέτη» συνεχίστηκε από μία Ανακοίνωση (Ευρώπη 2001b), και ένα προσχέδιο Κατευθυντήριας Οδηγίας (Ευρώπη 2002i). Το προσχέδιο αυτό υποστηρίζει την ανάληψη δράσεων σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, προκειμένου να απομακρυνθούν τα διαπιστωμένα εμπόδια, και να δημιουργηθεί ένα ελάχιστο επίπεδο εναρμόνισης σχετικά με την εμπορική και μη εμπορική επαναχρησιμοποίηση της ΠΔΤ. Το προσχέδιο δεν ασχολείται με

θέματα πρόσβασης σε δεδομένα, υποστηρίζοντας ότι αυτά αντιμετωπίζονται καλύτερα σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Αντίθετα, επικεντρώνεται στη διασφάλιση δίκαιων κανόνων συναλλαγής, στη διαφάνεια και τις αμερόληπτες πρακτικές στους όρους επαναχρησιμοποίησης και αξιοποίησης των δεδομένων που είναι ήδη προσπελάσιμα. Το προσχέδιο εξετάζεται επισταμένως από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2002/2003), και υπάρχει η ελπίδα ότι αυτές οι θεμελιώδεις αρχές, που έγιναν δεκτές για τη φυσικό τμήμα της ηλεκτρονικής πρόσβασης, θα συμφωνηθούν και για το περιεχόμενό της.

Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση

Η σύνδεση δημόσιων υπηρεσιών μέσω Διαδικτύου ήταν ένας από τους δέκα τομείς προτεραιότητας στο Πλάνο Δράσης του 1994 «Η Πορεία της Ευρώπης στην Κοινωνία της Πληροφορίας» (Ευρώπη 1994), και στη συνέχεια επεκτάθηκε με στόχους την παροχή βελτιωμένων υπηρεσιών στους πολίτες, τη μείωση των κυβερνητικών εξόδων και την ώθηση της Ευρωπαϊκής αγοράς πληροφορίας στην προτεραιότητα “κυβέρνηση on-line”, που συμφωνήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο με την πρωτοβουλία e-Europe το 1999. Το e-Europe ακολούθησαν δύο Πλάνα Δράσης για το 2002 (Ευρώπη 1999) και για το 2005 (Ευρώπη 2002) με συμφωνίες μεταξύ των Κρατών Μελών να επιτευχθούν οι στόχοι που έχουν τεθεί για παροχή δημόσιων υπηρεσιών μέσω Διαδικτύου ως το 2005, και ως επακόλουθο την πολύ μεγαλύτερη πρόσβαση στην πληροφορία δημόσιου τομέα από όλους τους πολίτες. Τα Πλάνα Δράσης χρηματοδοτούνται κατά το μεγαλύτερο μέρος από τις εθνικές κυβερνήσεις, με κάποια βασική χρηματοδότηση από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Στρατηγικές για το Περιβάλλον

Επιπρόσθετες πιέσεις για αυξανόμενη δημόσια πρόσβαση στην πληροφορία αναπτύχθηκαν στον περιβαλλοντικό τομέα. Σε διεθνές επίπεδο, η Συνθήκη του Aarhus το 1998 για την *Πρόσβαση στην Πληροφορία, τη Δημόσια Συμμετοχή στη Λήψη Αποφάσεων και την Πρόσβαση στην Απονομή Δικαιοσύνης σε Θέματα Περιβάλλοντος*, η οποία ισχύει από τον Οκτώβριο του 2001, είναι σημαντική γιατί συνδέει το δικαίωμα πρόσβασης στην πληροφορία με τα ανθρώπινα δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος για συμμετοχή στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και δυνατότητας επανορθωτικής παρέμβασης. Επομένως, απομακρύνεται από τα οικονομικά επιχειρήματα για την πρόσβαση ως μέσο ανάπτυξης της αγοράς, και προσεγγίζει πιο θεμελιώδη θέματα όπως η δημοκρατία και η κοινωνική δικαιοσύνη. Σε Ευρωπαϊκό επίπεδο η Συνθήκη του Aarhus (Aarhus 1998) απαιτεί μία επανεκτίμηση διαφόρων τομέων της πολιτικής, συμπεριλαμβανομένης της αναθεώρησης της Οδηγίας του 1990 για την Πρόσβαση σε Περιβαλλοντική Πληροφορία (Ευρώπη 1990), που ξεκίνησε ως προσχέδιο στα μέσα της δεκαετίας του '80 πριν από την εποχή του Διαδικτύου. Το Προσχέδιο του 2000 (Ευρώπη 2000) που παρουσιάστηκε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το φθινόπωρο του 2002, αναθεωρεί το αντικείμενο των δικαιωμάτων ώστε να συμπεριλάβει ειδικά περιβαλλοντικά δεδομένα που τηρούνται σε ηλεκτρονικές βάσεις δεδομένων.

Σε ένα πιο γενικό επίπεδο, η αυξημένη έμφαση στη βιωσιμότητα έχει οδηγήσει τις προσπάθειες στην κατεύθυνση της αξιολόγησης των αθροιστικών συνεπειών διαφόρων τομεακών πολιτικών με ολοκληρωμένο τρόπο. Αυτό έχει προωθήσει περαιτέρω τη σημασία της ακρίβειας της πληροφορίας και των δεικτών, συμπεριλαμβανομένης της γεωγραφικής πληροφορίας. Ως αποτέλεσμα, ένας αυξανόμενος αριθμός Ευρωπαϊκών Κατευθυντήριων Οδηγιών απαιτεί τη συλλογή, τήρηση και διάχυση της γεωγραφικής πληροφορίας. Τέτοια παραδείγματα είναι το Ολοκληρωμένο Διαχειριστικό και Ελεγκτικό Σύστημα (Integrated Administrative and Control System -IACS) για τον έλεγχο των αγροτικών πολιτικών, οι Ανακοινώσεις της Ολοκληρωμένης Διαχείρισης Παράκτιων Ζωνών (Integrated Coastal Zone Management COM(2000)547 και COM(2000)545), και το Κατευθυντήριο Πλαίσιο οδηγιών για τη Διαχείριση των Υδάτινων

Πόρων (Water Framework Directive 2000/60/EC). Η τελευταία είναι ιδιαίτερα σημαντική, γιατί απαιτεί ιδιαίτερα τη συλλογή μεγάλου όγκου δεδομένων για τις περιοχές υδρολογικών λεκανών στην Ευρώπη και τη διαχείριση των δεδομένων σε Γεωγραφικό Σύστημα Πληροφοριών, που δίνει τη δυνατότητα ολοκληρωμένης διαχείρισης και ανάλυσης σε Ευρωπαϊκό επίπεδο. Η Οδηγία αυτή συνιστά τη νομική βάση της πρωτοβουλίας INSPIRE.

INSPIRE

Η πρωτοβουλία INSPIRE (Υποδομή για την Χωρική Πληροφορία στην Ευρώπη) (www.ec-gis.org/inspire) ξεκίνησε στο τέλος του 2001 με στόχο τη δημιουργία διαθέσιμης σχετικής, εναρμονισμένης και ποιοτικής γεωγραφικής πληροφορίας για τη διαμόρφωση, υλοποίηση, έλεγχο και αξιολόγηση της Κοινοτικής Στρατηγικής. Για να επιτύχει τους στόχους του, το INSPIRE θέτει ένα ευρύ σύνολο θεμάτων που περιλαμβάνουν δεδομένα κοινής αναφοράς και μεταδεδομένα, αρχιτεκτονική και προτυποποίηση, νομικά ζητήματα και πολιτική δεδομένων, δομές χρηματοδότησης και υλοποίησης καθώς και ανάλυση επιπτώσεων. Ο σκοπός είναι να καταλήξουμε σε ένα κοινά αποδεκτό Ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο, το οποίο παρόλο που θα εστιάζει αρχικά στις ανάγκες της περιβαλλοντικής πολιτικής, στη συνέχεια θα επεκταθεί σε άλλους τομείς Κοινοτικού ενδιαφέροντος, όπως η γεωργία, η περιφερειακή πολιτική και οι μεταφορές.

Οι θεμελιώδεις στρατηγικές αρχές του INSPIRE είναι οι ακόλουθες:

- Τα δεδομένα πρέπει να συλλέγονται άπαξ και να τηρούνται σε επίπεδο που αυτό να μπορεί να γίνεται αποτελεσματικά
- Πρέπει να είναι δυνατός ο συνδυασμός σε ένα ενιαίο σύνολο, χωρικής πληροφορίας προερχόμενης από διαφορετικές πηγές ανά την Ευρώπη και η κατανομή της σε πολλούς χρήστες και περιοχές εφαρμογής.
- Πρέπει να είναι δυνατόν η πληροφορία που συλλέγεται σε ένα επίπεδο να μπορεί να διατεθεί και σε διαφορετικά επίπεδα π.χ. σε λεπτομερές επίπεδο για έρευνες αντίστοιχου επιπέδου ή σε γενικότερο επίπεδο για στρατηγικούς σκοπούς.
- Η Γεωγραφική Πληροφορία, η απαραίτητη για τη σωστή κυβερνητική διαχείριση σε κάθε επίπεδο, πρέπει να είναι επαρκής και ευρέως διαθέσιμη υπό συνθήκες που δεν εμποδίζουν την εκτεταμένη χρήση της.
- Πρέπει να είναι εύκολο να βρεθεί ποια γεωγραφική πληροφορία είναι διαθέσιμη, ποια μπορεί να ικανοποιήσει συγκεκριμένη χρήση και υπό ποιες συνθήκες μπορεί να αποκτηθεί και να χρησιμοποιηθεί.
- Τα Γεωγραφικά δεδομένα πρέπει να είναι κατανοητά και να ερμηνεύονται εύκολα, προκειμένου να απεικονισθούν κατάλληλα και με τρόπο φιλικό προς το χρήστη.

Από την εφαρμογή αυτών των αρχών προκύπτει μια σειρά πολιτικών προκλήσεων. Για το σκοπό αυτό η Ομάδα Εργασίας πάνω στο θέμα Πολιτικής Δεδομένων και Νομικών Θεμάτων του INSPIRE εκπροσωπήθηκε επαρκώς στη συνάντηση ειδικών του GINIE, ώστε να εντοπίσει κοινές περιοχές και διαφορές σε επιλεγμένες Ευρωπαϊκές χώρες και να συζητήσει εναλλακτικές επιλογές που θα ακολουθήσει το προτεινόμενο νομικό εργαλείο εφαρμογής του INSPIRE.

Συνέπειες πολιτικών για τη γεωγραφική πληροφορία στην Ευρώπη.

Από την εξέταση των κύριων εξελίξεων στην πολιτική δεδομένων που λαμβάνουν χώρα σήμερα στην Ευρώπη, αναδεικνύεται ο δυναμικός χαρακτήρας στην περιοχή αυτή της πολιτικής. Αυτό αντανακλάται επίσης και από την εμπειρία όλων των χωρών που εκπροσωπήθηκαν στη

συνάντηση. Το Διαδίκτυο παρέχει τεράστιες νέες ευκαιρίες για τη διασπορά της πληροφορίας του δημόσιου τομέα, τη δημιουργία νέων προϊόντων και υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας και την ενεργοποίηση της αγοράς της πληροφορίας. Η δέσμευση που αναλήφθηκε από τους αρχηγούς κρατών της Ευρώπης να ακολουθήσουν μια δυναμική ατζέντα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης είναι ιδιαίτερα σημαντική, στο βαθμό που ανοίγει νέα κανάλια επικοινωνίας μεταξύ των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα, των πολιτών και του ιδιωτικού τομέα. Η Μεγάλη Βρετανία, η Γαλλία και η Ιταλία έχουν κάνει μεγάλα βήματα για τη διασπορά της πληροφορίας στο κοινό, και τη βελτίωση των υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες μέσω του Διαδικτύου. Αντίστοιχη είναι η εμπειρία από τη Δημοκρατία της Τσεχίας και τη Λιθουανία, που επιβεβαιώνουν ότι οι υπό ένταξη χώρες έχουν επίσης αντιμετωπίσει την πρόκληση αυτή πολύ σοβαρά, και αναγνώρισαν την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και την προώθηση της Κοινωνίας της Πληροφορίας ως ένα βασικό στρατηγικό στόχο για να εκσυγχρονίσουν τη δημόσια διοίκηση και να διευκολύνουν την ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ένα κοινό χαρακτηριστικό όλων των χωρών που εξετάστηκαν είναι οι προωθούμενες πολιτικές χωρικής αποκέντρωσης, που ενδυναμώνουν τη διοίκηση σε τοπικό επίπεδο και μειώνουν το χάσμα μεταξύ πολιτών και κυβέρνησης. Οι πολιτικές αυτές απαιτούν αποτελεσματικές διοικητικές διαδικασίες και ανοίγουν κανάλια επικοινωνίας μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων φορέων, γεγονός το οποίο διευκολύνεται από τις επικοινωνιακές υπηρεσίες του Διαδικτύου.

Ενώ οι ευκαιρίες είναι πολλές, υπάρχουν μερικές προκλήσεις, ιδιαίτερα έντονες στην περίπτωση της γεωγραφικής πληροφορίας που επηρεάζουν και άλλες μορφές πληροφορίας του δημόσιου τομέα, συμπεριλαμβανομένης και της περιβαλλοντικής πληροφορίας. Κάποιες από αυτές τις προκλήσεις συνοψίζονται παρακάτω.

- Στο κέντρο αυτών των προκλήσεων βρίσκεται η ένταση ανάμεσα στην προοπτική μιας γενικότερης οικονομικής αξίας της πληροφορίας του δημόσιου τομέα, και συγκεκριμένα της Γεωγραφικής Πληροφορίας και στην κοινωνική και στρατηγική σημασία της. Επομένως, η πιθανή κοινωνική και στρατηγική αξία που απορρέει από τη μεγιστοποίηση της διασποράς της γεωγραφικής πληροφορίας πρέπει να εξισορροπηθεί από τις ανταγωνιστικές πιέσεις των Οικονομικών Υπηρεσιών για τη μεγιστοποίηση των κρατικών εσόδων των υπηρεσιών και άλλων διευθύνσεων όπως του Εμπορίου και της Βιομηχανίας, με σκοπό να υποστηριχθεί η ανάπτυξη ενός σφύζοντος ιδιωτικού τομέα στον κύκλο εργασιών πληροφοριών προστιθέμενης αξίας.
- Αυτές οι εντάσεις υπάρχουν όχι μόνο ανάμεσα στις διάφορες κρατικές διευθύνσεις και υπηρεσίες της κεντρικής κυβέρνησης, αλλά και ανάμεσα στην κεντρική και τοπική κυβέρνηση. Σύμφωνα με το πνεύμα αυτό, η αυξανόμενη διεργασία αποκέντρωσης σε πολλές χώρες που αναφέρθηκαν παραπάνω, ενισχύει το ρόλο των τοπικών κυβερνήσεων, που είναι και οι κύριοι συλλέκτες, χρήστες και διαθέτες της γεωγραφικής πληροφορίας.
- Μεγάλο μέρος της γεωγραφικής πληροφορίας που συλλέγεται από τις τοπικές διοικήσεις, πραγματοποιείται σε συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα, εισάγοντας έτσι δικαιώματα τρίτων μερών που πρέπει να ληφθούν υπόψη στη διαμόρφωση πολιτικών διάθεσης και χρήσης της γεωγραφικής πληροφορίας.
- Τα επιχειρηματικά μοντέλα που βασίζονται στη διασπορά της πληροφορίας μέσω του Διαδικτύου δεν είναι σταθερά, όπως φαίνεται από το «ξεφούσκωμα» του Διαδικτύου τα τελευταία χρόνια. Έτσι πολλές υπηρεσίες που παρείχαν δωρεάν

πληροφορία με σκοπό τη συγκέντρωση εσόδων από διαφημίσεις και συνδρομές απέτυχαν, και εάν διασώθηκαν μεταπήδησαν σε ένα μοντέλο βασισμένο σε άμεσες χρεώσεις.

- Καθώς η αγορά για προϊόντα πληροφοριών προστιθέμενης αξίας αναπτύσσεται, δημιουργείται ένας αυξανόμενος αριθμός θεμάτων σχετικά με τη διεθνή κατοχύρωση ευρεσιτεχνίας προϊόντων και διαδικασιών και τους κανόνες δίκαιου ανταγωνισμού. Όσον αφορά το τελευταίο, υπάρχουν τουλάχιστον δύο κύριοι τομείς ανησυχίας: πρώτον, εκεί όπου οι κρατικές υπηρεσίες δραστηριοποιούνται στην ελεύθερη αγορά ασκούν αθέμιτο ανταγωνισμό, ή η αγορά θεωρεί ότι το κάνουν, με το να επιδοτούν τα προϊόντα τους με χρήματα των φορολογουμένων, θέτοντας σε μειονεκτική θέση τους ανταγωνιστές του ιδιωτικού τομέα. Δεύτερον εκεί όπου αυτές οι ίδιες οι επιδοτήσεις ενέχουν επίσης τον κίνδυνο σε ανοικτές προμήθειες υπηρεσιών από άλλους φορείς του δημόσιου τομέα να κάνουν τον φορολογούμενο να πληρώσει πάνω από μία φορά για την ίδια υπηρεσία. Συνεπώς, η διαφάνεια της αγοράς και οι μεμονωμένες συμφωνίες γίνονται όλο και πιο σημαντικές.

Τα θέματα που αναφέρθηκαν παραπάνω επηρεάζουν, σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό κάθε χώρα στην Ευρώπη. Οι διαφορές που εμφανίζονται συνδέονται κυρίως με ιστορικές αντιλήψεις για το τι είναι δημόσια υπηρεσία και πώς πρέπει να χρηματοδοτείται, ή με το χρηματοδοτικό καθεστώς συγκεκριμένων προμηθευτών δεδομένων, παρά με δομικές διαφορές. Συνολικά κάθε κυβέρνηση σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο προσπαθεί να εκμεταλλευτεί τις πνευματικές, θεσμικές, οργανωτικές και οικονομικές προκλήσεις των επικοινωνιακών δυνατοτήτων του Διαδικτύου. Όσο πιο πολύτιμη είναι η πληροφορία, τόσο πιο μεγάλες είναι οι προκλήσεις. Πέραν των σκέψεων αυτών, η συγκριτική εμπειρία από τις χώρες που εξετάσθηκαν φανερώνει μια σημαντική σύγκλιση γύρω από ορισμένες βασικές αρχές:

- Η Γεωγραφική Πληροφορία είναι ένα βασικό στοιχείο για την υποστήριξη της καλής διακυβέρνησης στην Ευρώπη σε όλα τα επίπεδα, και ιδιαίτερα σε σχέση με το περιβάλλον, την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και την ασφάλεια, τα οποία είναι κρίσιμα για την ποιότητα ζωής των πολιτών. Επομένως χρειαζόμαστε πλαίσια που να διασφαλίζουν ότι η γεωγραφική πληροφορία έχει ποιότητα κατάλληλη για το σκοπό της και μπορεί ευρέως να χρησιμοποιείται. Για να επιτευχθούν οι τελευταίοι δύο στόχοι είναι απαραίτητα τα παρακάτω:
- Καθώς η παραγωγή της γεωγραφικής πληροφορίας είναι ακριβή, είναι απαραίτητο να ενοούνται μοντέλα παραγωγής, τα οποία εγγυώνται καλύτερη σχέση τιμής προς αξία για τις ανάγκες των χρηστών. Πρωτοποριακά χρηματοδοτικά συστήματα πρέπει επίσης να αναπτυχθούν για να μεγιστοποιηθεί η βιώσιμη και συμφέρουσα οικονομικά παραγωγή και χρήση γεωγραφικής πληροφορίας, για παράδειγμα μέσω της συν-χρηματοδότησης μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και μεταξύ περιφερειακών και κεντρικών διοικήσεων.
- Πρέπει να αναπτυχθεί ένα ξεκάθαρο πλαίσιο πολιτικής, το οποίο να μεγιστοποιεί τη χρήση της γεωγραφικής πληροφορίας. Σύμφωνα με αυτή την άποψη, θα ήταν σκόπιμο να υπάρξει διαχωρισμός ανάμεσα σε κύρια σύνολα δεδομένων αναφοράς, που υποστηρίζουν βασικές κυβερνητικές, εμπορικές και δημοκρατικές διαδικασίες, ή «ΓΠ γενικού ενδιαφέροντος» και σε προϊόντα προστιθέμενης αξίας για συγκεκριμένους χρήστες. Κάθε κατηγορία μπορεί να υπόκειται σε διαφορετικό χρηματοοικονομικό καθεστώς και όρους πρόσβασης και χρήσης.
- Κάθε υπηρεσία πρέπει να πληρώνεται. Παρ' όλ' αυτά, η εξισορρόπηση ανάμεσα στη χρηματοδότηση μέσω γενικής φορολογίας ή τελών χρήσης είναι ένα θέμα που αντανakλά διαφορετικές παραδόσεις και πολιτισμούς, και τις διαφοροποιήσεις στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Επομένως, αν και δεν είναι δυνατό, και κατά συνέπεια ούτε

επιθυμητό να επιβληθεί ενιαίο τιμολογιακό πλαίσιο για όλη την Ευρώπη, είναι σημαντικό να τηρούνται οι αρχές της Ενιαίας Αγοράς, που περιλαμβάνουν τις χωρίς διακρίσεις συνθήκες πρόσβασης και χρήσης, τη διαφάνεια των διαδικασιών και την τήρηση των κανόνων του θεμιτού ανταγωνισμού. Αυτές οι αρχές με τη σειρά τους απαιτούν μία αυξανόμενη εναρμόνιση των διαδικασιών αδειοδότησης και ένα ρυθμιστικό μηχανισμό που να διασφαλίζει ότι οι κυρίαρχες θέσεις δεν γίνονται αντικείμενο εκμετάλλευσης, βλέποντας την αγορά και την ευρύτερη πρόσβαση και ότι είναι δυνατή μια διαδικασία επανόρθωσης.

Βάσει των αρχών που τονίστηκαν παραπάνω, το σύνολο των ειδικών που συγκεντρώθηκε από το πρόγραμμα GINIE αναγνωρίζει ότι: *Η Γεωγραφική Πληροφορία είναι ένα σημαντικό κεφάλαιο, η χρήση του οποίου θα πρέπει να μεγιστοποιηθεί προς όφελος των πολιτών, της διακυβέρνησης και του εμπορίου.* Για να επιτευχθεί αυτός ο στόχος, προτείνονται οι παρακάτω κατευθυντήριες γραμμές:

ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ ΓΡΑΜΜΕΣ

- Οι όροι και οι προϋποθέσεις για την πρόσβαση και χρήση της γεωγραφικής πληροφορίας πρέπει να σχεδιασθούν έτσι ώστε να διευκολύνεται και να προωθείται η μέγιστη χρήση από ιδιώτες και οργανισμούς και να προσδιορίζεται με σαφήνεια το δικαίωμα πρόσβασης του καθενός.
- Οι όροι και οι προϋποθέσεις χρήσης του συνόλου της γεωγραφικής πληροφορίας του δημόσιου τομέα πρέπει να είναι δημόσια και ελεύθερα διαθέσιμοι ως μέρος υπηρεσίας μεταδεδομένων.
- Η ανάγνωση της πληροφορίας του δημόσιου τομέα, συμπεριλαμβανομένης της γεωγραφικής πληροφορίας, θα πρέπει να είναι δυνατή χωρίς κόστος στο σημείο πρόσβασης,
- Η χρήση της γεωγραφικής πληροφορίας πρέπει επίσης να μεγιστοποιείται μέσω κινήτρων για την προώθηση της διανομής δεδομένων.
- Πρέπει να αναπτυχθούν πρωτοποριακά συστήματα χρηματοδότησης, για να μεγιστοποιηθεί η βιώσιμη και οικονομικά συμφέρουσα παραγωγή και χρήση της γεωγραφικής πληροφορίας (π.χ. συν-χρηματοδότηση), σε μορφή συμβατή με τα δεδομένα (δεδομένα αναφοράς, δεδομένα γενικού ενδιαφέροντος, δεδομένα προσανατολισμένα σε συγκεκριμένα θέματα...).
- Η χρήση αδειών είναι σκόπιμη για να διασφαλίσει την επένδυση και τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας των παραγωγών δεδομένων και να διασαφηνίσει τους όρους και τις προϋποθέσεις χρήσης.
- Οι προϋποθέσεις αδειοδότησης και τα δικαιώματα χρήσης πρέπει να είναι εναρμονισμένα σε όλη την Ευρώπη και να είναι απλά, σαφή και παρόμοια για παρόμοια προϊόντα, ακόμη κι αν θεωρηθεί σκόπιμο να χωριστεί η αγορά ανάλογα με τον τύπο του χρήστη (Πολίτης, Δημόσιο/τοπικό, Δημόσιο/κεντρικό, Ιδιωτικό, Μη κυβερνητικοί και μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί) και σύμφωνα με τον τύπο χρήσης (Μόνο Ανάγνωση, Εκπαίδευση και Έρευνα, Πρόσθεση Αξίας).
- Η εναρμόνιση δικαιωμάτων και αδειών θα πρέπει να ξεκινήσει σε συνεννόηση με τους κύριους προμηθευτές και τους χρήστες δεδομένων.
- Οι αρχές της αμεροληψίας, της διαφάνειας και του θεμιτού ανταγωνισμού θα πρέπει να τηρούνται πάντα και να υπόκεινται σε ένα σαφές ρυθμιστικό καθεστώς με στόχο να:
 - υπάρχει ένα βήμα για να ακούγονται και να ικανοποιούνται αιτήματα παραπόνων.
 - διασφαλίζεται ότι οι κυρίαρχες επιχειρήσεις δεν κάνουν κατάχρηση της θέσης τους και ότι τηρούνται οι κανόνες δίκαιου παιχνιδιού στις εμπορικές δραστηριότητες.

- διασφαλίζεται ότι οι προμηθευτές παρέχουν ακριβή πληροφόρηση για τα προϊόντα και τις υπηρεσίες τους.
- αναγνωρίζεται ότι η ιδιωτικοποίηση μίας δραστηριότητας του δημόσιου τομέα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα δικαιώματα στην πληροφορία, τα οποία έχουν θεμελιωθεί.
- παρέχονται ανεξάρτητες και ποιοτικές συμβουλές για τη μεσολάβηση και τη διαιτησία μεταξύ διαφόρων κυβερνητικών επιπέδων και μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, όταν χρειάζεται.
- Όσον αφορά την ευθύνη, υπάρχει ανάγκη να:
 - καθοριστούν προϊόντα, περιορισμοί προϊόντων, και να υπάρξει συμφωνία σχετικά με την ευθύνη των υπηρεσιών πληροφόρησης.
 - αναγνωριστεί ότι η ευθύνη εξαρτάται από τους σκοπούς της υπηρεσίας και τις λογικές προσδοκίες του χρήστη.
 - αναγνωριστεί ότι απαιτούνται συμβόλαια και νομοθετικό πλαίσιο.

Αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές πρέπει να ληφθούν υπόψη σε:

- τοπικό επίπεδο, όπου υπάρχουν πολλοί χρήστες και ένα σημαντικό μέρος της παραγωγής των δεδομένων,
- εθνικό επίπεδο, όπου έγκειται η χρηματοδότηση και η παραγωγή των δεδομένων αναφοράς και
- Ευρωπαϊκό επίπεδο, όπου υπάρχει η μεγαλύτερη ανάγκη για παν-Ευρωπαϊκή πληροφορία για παρακολούθηση και αξιολόγηση στρατηγικών και όπου το νομικό πλαίσιο πρέπει να διασφαλίζει την Ενιαία Αγορά και τους κανόνες θεμιτού ανταγωνισμού.