

*ELŻBIETA BIELECKA*

## **5. IMPLEMENTACJA DYREKTYWY INSPIRE W POLSCE. USTAWA O INFRASTRUKTURZE INFORMACJI PRZESTRZENNEJ**

### **5.1. Uwarunkowania prawne**

#### *5.1.1. Wprowadzenie*

Dyrektywa 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, zwana dyrektywą INSPIRE, określa ogólne ramy pojęciowe, organizacyjne i prawne budowy infrastruktury informacji przestrzennej w Europie oraz we wszystkich państwach członkowskich Wspólnoty Europejskiej. Zgodnie z zapisami dyrektywy 2007/2/WE każde państwo buduje krajową infrastrukturę informacji przestrzennej na swoim terytorium, zgodnie z odpowiednimi wspólnotowymi przepisami wykonawczymi i z uwzględnieniem właściwych mu uwarunkowań środowiskowych i cywilizacyjnych. Tak utworzone infrastruktury będą spójne i interoperacyjne oraz umożliwią dostęp do informacji o przestrzeni wszystkim, którzy tej informacji potrzebują, w tym m.in.: organom administracji publicznej, organizacjom publicznym i prywatnym, przedsiębiorcom i obywatelom, działającym w skali zarówno Unii Europejskiej, jak poszczególnych państw członkowskich, a także regionu, powiatu lub gminy.

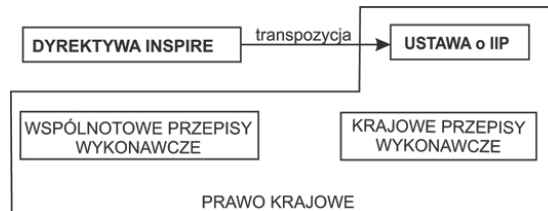
Dzięki powszechnemu dostępowi do informacji przestrzennej za pomocą usług sieciowych możliwie będzie wykorzystywanie tej informacji w codziennej pracy administracji publicznej, zwłaszcza przy podejmowaniu decyzji w zakresie środowiska, zagospodarowania terenu i rozwoju danego obszaru ograniczając tym samym uznaniowość zarówno w udostępnianiu informacji jak i podejmowaniu na jej podstawie decyzji. Powszechny i nieodpłatny dostęp do informacji dla administracji publicznej znacznie uprości dotychczas stosowane procedury.

#### *5.1.2. Dyrektywa INSPIRE a prawo krajowe*

Dyrektywa jest jednym z podstawowych aktów prawnych Wspólnoty Europejskiej umożliwiającym realizację polityki Wspólnoty wyznaczonej przez traktaty, w szczególności przez Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Każda dyrektywa, a zatem również dyrektywa INSPIRE, jest **wiążąca dla wszystkich państw członkowskich UE**, do których jest skierowana. Stanowi ona bowiem część tzw. „twardego prawa” (hard law) Wspólnoty, za którego

nieprzestrzeganie grożą dotkliwe sankcje, z karami pieniężnymi włącznie. Niemniej jednak, aby przepisy dyrektywy mogły być stosowane przez podmioty indywidualne, czyli osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, konieczne jest przeniesienie przepisów dyrektywy do prawa krajowego. Proces ten nosi miano **transpozycji**. Zatem przyjęcie dyrektywy INSPIRE przez Parlament Europejski i Radę i wejście jej w życie w dniu 15 maja 2007 r., zobowiązało Polskę, jako kraj członkowski UE, do zmiany swojego prawa krajowego w taki sposób, aby zostały spełnione cele dyrektywy. Zgodnie z art. 24 ust. 1 dyrektywy INSPIRE Polska zobowiązana jest do wprowadzenia w życie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania powyższej dyrektywy nie później niż w terminie 2 lat od dnia jej wejścia w życie, tj. do dnia 15 maja 2009 r.

W celu uściślenia sposobu implementacji dyrektywy INSPIRE w krajach wspólnotowych UE wydawane są akty wykonawcze, w randze rozporządzeń lub decyzji Komisji Europejskiej. Rozporządzenia, w myśl prawa europejskiego, są aktem normatywnym wydanym na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w dyrektywie w celu jej wykonania. Jeśli rozporządzenie zostało ogłoszone w Dzienniku Urzędowym UE ma charakter wiążący i obowiązuje bezpośrednio, to znaczy, że nie wymaga transpozycji do krajowego porządku prawnego ani innych dodatkowych działań legislacyjnych. Władze krajowe mają wówczas obowiązek uchylecia wszelkich przepisów niezgodnych z treścią rozporządzeń oraz zakaz wydawania aktów prawnych niezgodnych z ich treścią.



Ryc. 1. Związek między prawem europejskim i krajowym

Poza rozporządzeniami, wspólnotowe przepisy wykonawcze do dyrektywy INSPIRE mają postać decyzji Komisji Europejskiej i również są publikowane w Dzienniku Urzędowym UE. W odróżnieniu od rozporządzeń, decyzje organu UE mają charakter indywidualny i konkretny, co oznacza, że są adresowane do ściśle określonego grona odbiorców i dotyczą ściśle określonych spraw lub sytuacji (w omawianym przypadku implementacji dyrektywy INSPIRE). Jak zauważył J. Gaździcki (2009), zakres i przebieg w czasie prac prowadzonych w Polsce nad krajowymi przepisami transponującymi dyrektywę INSPIRE oraz związanymi z nimi przepisami wykonawczymi jest uzależniony od postępu prac prowadzonych przez Komisję Europejską. Schematyczne powiązanie między unijnymi i krajowymi przepisami prawnymi różnej rangi ilustruje rycina 1.

## 5.2. Transpozycja dyrektywy INSPIRE

W Polsce transpozycją dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2007/2/WE z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiającej infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej INSPIRE (Dz. Urz. UE L 108 z 25.04.2007, str. 1, z późn. zm.) jest **ustawa** z dnia 4 marca 2010 r. o **infrastrukturze informacji przestrzennej**, opublikowana w dniu 7 maja 2010 r. w Dzienniku Ustaw RP Nr 76, poz. 489. Za transpozycję przepisów dyrektywy INSPIRE do krajowego porządku prawnego były odpowiedzialne **organy szczebla centralnego** – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Główny Geodeta Kraju – przygotowujące projekty aktów prawnych, Rada Ministrów – akceptująca projekt ustawy o IIP, organy władzy ustawodawczej oraz minister właściwy do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, badający kwestię zgodności projektu ustawy z prawem wspólnotowym na wszystkich etapach procesu legislacyjnego.

Transpozycja dyrektywy INSPIRE w Polsce została przeprowadzona w dwóch fazach: przygotowawczej i legislacyjnej. Faza przygotowawcza obejmowała:

- analizę stanu istniejącego, prawnego, administracyjnego i technicznego z uwzględnieniem czynników ekonomicznych;
- określenie aktu prawnego dotyczącego zbiorów danych i procedur administracyjnych wykorzystywania danych przestrzennych w odniesieniu do wymogów dyrektywy;
- przygotowanie projektu aktu prawnego i/lub utrzymania istniejących przepisów;
- przygotowywaniu przepisów wykonawczych do wprowadzenia standardów danych i procedur administracyjnych;
- przygotowaniu dokumentów towarzyszących, takich jak tabela korelacji i ocena przewidywanych skutków dla społeczeństwa, środowiska, gospodarki narodowej i innych spraw państwa.

Natomiast w ramach fazy legislacyjnej wykonano konsultacje z ekspertami z różnych dziedzin, w tym ze środowiskiem geodezyjnym i geoinformacyjnym. Przeprowadzono także konsultacje społeczne oraz uzyskano opinię Rządu, ministerstw i jednostek centralnych oraz samorządów

W trakcie prac nad projektem ustawy transponującej dyrektywę INSPIRE uwzględniono następujące fakty:

1. Zagadnienia związane z danymi przestrzennymi są uregulowane wieloma aktami prawa (m.in. ustawy: Prawo geodezyjne i kartograficzne, Prawo geologiczne i górnicze, Prawo wodne, Prawo ochrony środowiska, Prawo rolne, Prawo budowlane, ustawa o statystyce publicznej, o ochronie przyrody, o lasach, o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, o zagospodarowaniu przestrzennym, o państwowej inspekcji sanitarnej).

2. Dane przestrzenne są w kompetencji różnych organów administracji publicznej (m.in. agencji centralnych takich jak: GUGiK, ARiMR), administracji samorządowej, organów administracji zespolonej (m.in. Państwowej Straży Pożarnej, wojewódzkich Inspektorów: Nadzoru Budowlanego, Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego, Ochrony Środowiska, Sanitarnego).
3. Istnieją różne procedury rozpowszechniania danych z poszczególnych rejestrów publicznych, dane są udostępniane odpłatnie lub nieodpłatnie, dostęp do danych może być ograniczony ze względu na tajemnicę państwową, ustawę o statystyce publicznej lub ochronie danych osobowych.
4. Istnieją różne normy techniczne (przepisy branżowe) dotyczące zasad gromadzenia, aktualizacji i udostępniania zasobów.

### 5.3. Ustawa o infrastrukturze informacji przestrzennej

Ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz. U. Nr 76, poz. 489) weszła w życie z dniem 7 czerwca 2010 r. Przepisy ustawy o IIP wynikają bezpośrednio z treści dyrektywy INSPIRE, które są niezmiernie istotne dla tworzenia i funkcjonowania polskiej infrastruktury jako części INSPIRE. Ponadto dostosowują i rozszerzają polskie prawo dotyczące infrastruktury informacji przestrzennej, uwzględniając istniejące w kraju uwarunkowania, które mają wpływ na implementację dyrektywy INSPIRE oraz obejmują nowelizację sześciu ustaw, w tym ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne, bez której nie jest możliwe właściwe wykonanie stojących przed polską geodezją i kartografią zadań implementacyjnych INSPIRE.

Istotą infrastruktury informacji przestrzennej jest interoperacyjność, czyli współdziałanie obejmujące aspekty organizacyjne, techniczne i semantyczne. Współdziałanie organizacyjne dotyczy partnerów współtworzących infrastrukturę, a zatem organów administracji publicznej różnych szczebli, organizacji i firm zainteresowanych korzystaniem z danych przestrzennych i związanych z nimi usług. Interoperacyjność techniczna dotyczy nowoczesnych technologii, standardów technicznych niezbędnych do zapewnienia współdziałania systemów teleinformatycznych. Natomiast interoperacyjność semantyczna prowadzi do ujednoczenia terminów i pojęć stosowanych w zakresie informacji przestrzennej w różnych dziedzinach wiedzy, gospodarki i ma na celu poprawne rozumienie danych przestrzennych.

Przedmiotem ustawy jest określenie podstawowych zasad tworzenia i działania infrastruktury informacji przestrzennej w Polsce. **Polska infrastruktura informacji przestrzennej będzie obejmowała wszystkie szczeble administracji publicznej oraz będzie służyła wszystkim użytkownikom informacji przestrzennej w kraju i we Wspólnocie.** W ramach infrastruktury mogą być realizowane inicjatywy tworzenia infrastruktur regionalnych, lokalnych i te-

matycznych pod warunkiem zapewnienia ich interoperacyjności i zgodności z przepisami wykonawczymi do dyrektywy INSPIRE i ustawy o IIP. A zatem infrastruktura informacji przestrzennej w Polsce będzie miała charakter interdyscyplinarny, międzyresortowy oraz wielopodmiotowy i wielotematyczny, co znalazło odzwierciedlenie w ustawie o infrastrukturze informacji przestrzennej.

Ustawa wprowadza szereg mechanizmów prawnych, które umożliwią interoperacyjność w zakresie danych przestrzennych, metadanych, usług elektronicznych, koordynacji budowy, rozwoju i korzystania z infrastruktury. Dla uzyskania tego efektu konieczne stało się określenie kompetencji poszczególnych organów publicznych w zakresie obowiązków udziału w budowie infrastruktury, a w szczególności odpowiedzialności za konkretne tematy danych przestrzennych. Dane, o których mówi ustawa (art. 4 ust. 1) **odnoszą się do terytorium Polski**, są dostępne w **formie elektronicznej**, są **utrzymywane przez organ publiczny** oraz **należą do jednego z tematów** wymienionych w załączniku I do niniejszej ustawy. Ustawa **nie nakłada obowiązku gromadzenia nowych danych przestrzennych** (punkt 13 preambuły dyrektywy INSPIRE), pozostawiając te kwestie innym aktom prawnym.

Zapisy ustawy o IIP nie naruszają przepisów dotyczących ochrony praw własności intelektualnej oraz dotyczących udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (art. 2).

Tekst ustawy został strukturalizowany w ośmiu rozdziałach (tab. 1). W rozdziale 1, zatytułowanym Przepisy Ogólne, określono zakres przedmiotowy ustawy, podano definicje używanych terminów (art. 3) obejmujące definicje podane w dyrektywie INSPIRE uzupełnione o zdefiniowane organu wiodącego i rejestru publicznego.

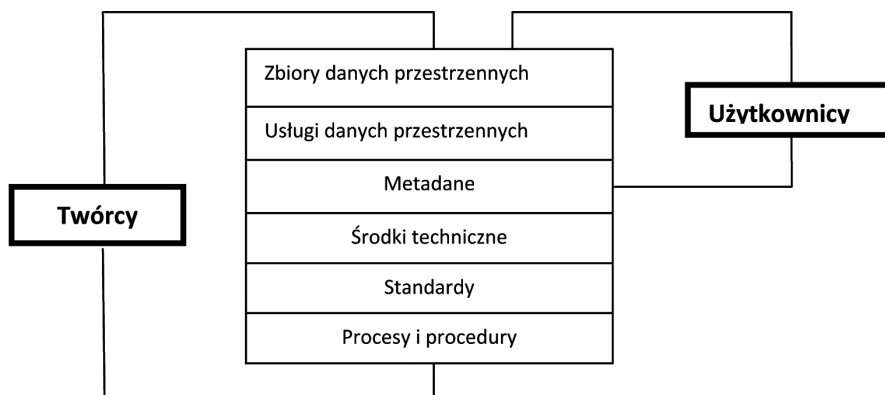
Tab.1. Zakres treści ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej

| Nr rozdziału | Tytuł rozdziału   | Nr artykułu |
|--------------|---|-------------|
| 1            | Przepisy ogólne   | 1-3         |
| 2            | Dane przestrzenne i metadane infrastruktury informacji przestrzennej            | 4-6         |
| 3            | Interoperacyjność zbiorów i usług danych przestrzennych                         | 7-8         |
| 4            | Usługi danych przestrzennych  | 9-13        |
| 5            | Wspólne korzystanie z danych przestrzennych                                     | 14-16       |
| 6            | Współdziałanie i koordynacja w zakresie infrastruktury informacji przestrzennej | 17-22       |

|   |   |       |
|---|---|-------|
|   | Zmiany w przepisach obowiązujących:   |       |
|   | W ustawie z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027, z późn. zm.)                | 23    |
|   | W ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947, z późn. zm.)                    | 24    |
| 7 | W ustawie z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. Nr 88, poz. 439, z późn. zm.)                                     | 25    |
|   | W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.)                                 | 26    |
|   | W ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, Nr 157, poz. 1241 i Nr 215, poz. 1664.) | 27    |
|   | W ustawie z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. Nr 25, poz. 202, z późn. zm.)             | 28    |
| 8 | Przepisy dostosowujące, przejściowe i końcowe   | 29-36 |

Pojęcie **organu wiodącego** jest niezmiernie istotne albowiem określa organy administracji publicznej odpowiedzialne za przygotowanie danych dla poszczególnych tematów danych przestrzennych, zgodnie z przepisami wykonawczymi do ustawy i dyrektywy INSPIRE. Wyszczególnienie organów wiodących oraz zakres ich obowiązków zostały omówione w kolejnych podrozdziałach. Kolejne ważne pojęcie dotyczy rejestru publicznego. W ustawie o IIP **rejestr publiczny** jest rozumiany zgodnie z art. 3 pkt 5 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. Nr 64, poz. 565, z późn. zm.), co oznacza, że jest nim każdy rejestr, ewidencja, wykaz, lista, spis albo inna forma ewidencji, służąca do realizacji zadań publicznych, prowadzona przez podmiot publiczny na podstawie odrębnych przepisów ustawowych. A zatem każdy zbiór danych (baza danych, warstwa tematyczna, itp.) przestrzennych gromadzony przez administrację publiczną zgodnie z przepisami odpowiednich ustaw i spełniający kryteria wyszczególnione w art. 4.1 ustawy o IIP jest zbiorem infrastruktury informacji przestrzennej.

Zgodnie z definicją (art. 3, ust. 2) infrastruktura informacji przestrzennej jest definiowana jako opisane metadanymi zbiory danych przestrzennych oraz dotyczące ich usługi, środki techniczne, procesy i procedury, które są stosowane i udostępniane przez współtworzące infrastrukturę organy publiczne i osoby trzecie, co zostało schematycznie zilustrowane na rycinie 2.



Ryc. 2. Elementy infrastruktury informacji przestrzennej

Zbiory danych infrastruktury informacji przestrzennej w Polsce muszą być zbiorami źródłowymi (art. 4.2) oraz spełniać następujące warunki (art. 4.1):

1. Odnosić się do terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub być z nim powiązane.
2. Występować w postaci elektronicznej.
3. Być utrzymywane przez:
  - a. organ administracji lub w jego imieniu, które zgodnie z jego zadaniami publicznymi są tworzone, aktualizowane i udostępniane,
  - b. osobę trzecią, której umożliwiono włączenie się do infrastruktury.
4. Należać do co najmniej jednego z tematów danych przestrzennych określonych w załączniku do ustawy.

Dane przestrzenne udostępniane w ramach IIP opisują, w przestrzeni dwu lub trójwymiarowej z uwzględnieniem czasu jako czwartego wymiaru, obiekty, zjawiska i procesy zachodzące w szeroko rozumianym środowisku geograficznym. Ich udostępnianie będzie możliwe za pośrednictwem sieciowych usług<sup>1</sup>, danych przestrzennych<sup>2</sup> takich jak:

1. **Usługa wyszukiwania**, nazywana także usługą katalogową (**WCS** – Web Catalogue Services) umożliwiająca wyszukiwanie danych po różnych parametrach zapisanych w metadanych każdego zbioru danych.
2. **Usługa przeglądania danych** (**WMS** – Web Map Services) w postaci rastrowych map, generowanych zgodnie z parametrami zadeklarowanymi przez użytkownika.
3. **Usługa pobierania** danych w postaci wektorowej lub macierzowej, umożliwiająca pobieranie kopii zbiorów lub ich części. Dostęp do danych wektorowych jest możliwy dzięki usłudze **WFS** (Web Feature Services), a do danych rastrowych i grid – **WCS** (Web Coverage Services).

<sup>1</sup> usługa sieciowa (web service) jest aplikacją niezależną od platformy i implementacji, dostarczającą określoną funkcjonalność.

<sup>2</sup> usługi danych przestrzennych oznaczają operacje, które mogą być wykonywane przez aplikację komputerową na danych przestrzennych zawartych w zbiorach danych przestrzennych lub na powiązanych z nimi metadanych.



4. **Usługa przekształcania**, umożliwiająca przekształcenie zbiorów do postaci zgodnej z przepisami wykonawczymi INSPIRE, w celu osiągnięcia interoperacyjności.
5. **Usługa umożliwiająca** uruchamianie usług danych przestrzennych.

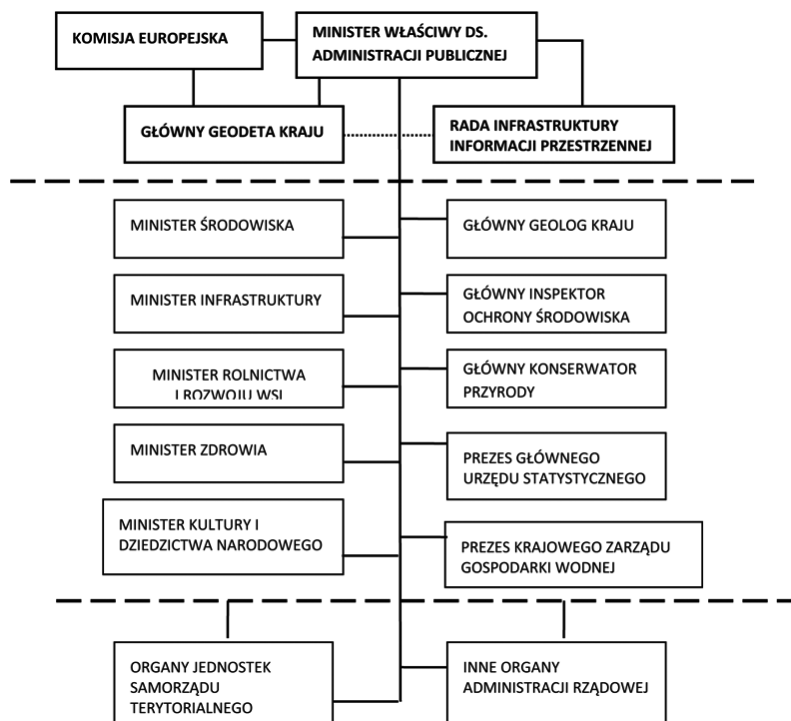
Objęte infrastrukturą zbiory oraz usługi danych przestrzennych, prowadzone przez organ administracji, podlegają **nieodpłatnemu udostępnianiu** innym organom administracji publicznej w Polsce (art. 14) w zakresie niezbędnym do realizacji przez nie zadań publicznych. Przy udostępnianiu zbiorów danych przestrzennych organom administracji stosowane są przepisy art. 15 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

Zbiory i usługi danych przestrzennych należy również udostępniać organom administracji innych państw członkowskich Unii Europejskiej i organom Unii Europejskiej do realizacji zadań publicznych mogących oddziaływać na środowisko (art. 15), przy czym opłatom nie podlegają tylko te zbiory i usługi, które są niezbędne instytucjom i organom Unii Europejskiej do sprawozdawczości w zakresie środowiska.

#### **5.4. Współdziałanie i koordynacja w zakresie infrastruktury informacji przestrzennej**

Koordinatorem wszystkich działań związanych z IIP jest minister właściwy ds. administracji publicznej, który powierzył wykonywanie określonych zadań Głównemu Geodecie Kraju (art. 19). Przy ministrze działa Rada Infrastruktury Informacji Przestrzennej (art. 21.1) stanowiąca organ opiniodawczy i doradczy. Na drugim poziomie koordynacji IIP w Polsce, dla każdego z 34 tematów danych przestrzennych przewidziano, organ wiodący, którym może być minister lub centralny organ administracji rządowej. Zadaniem organu wiodącego jest koordynacja prac i zapewnienie realizacji zapisów ustawy w zakresie określonego tematu (art. 3, pkt 7). Na poziomie trzecim IIP tworzą, utrzymują i rozwijają organy prowadzące rejestry publiczne, które zawierają dane przestrzenne włączone do infrastruktury (Orlińska, 2010). Hierarchiczna, trójpoziomowa struktura organizacyjna IIP została zilustrowana na rycinie 3.





Ryc. 3. Struktura organizacyjna IIP w Polsce

Źródło: J. Gaździcki, 2009

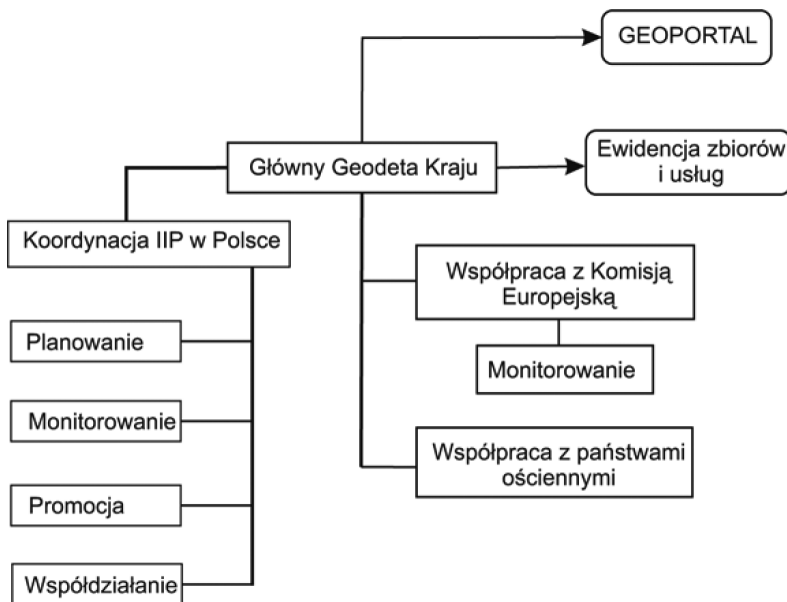
#### 5.4.1. Koordynacja budowy i funkcjonowania IIP – – Zadania Głównego Geodety Kraju

W myśl art. 19.1 ustawy o IIP Główny Geodeta Kraju, działający w imieniu ministra ds. administracji publicznej, zajmuje się wszelkimi sprawami związanymi z tworzeniem, utrzymywaniem i rozbudową infrastruktury informacji przestrzennej w Polsce oraz współpracuje z Komisją Europejską w sprawach związanych z infrastrukturą (ryc. 4). W szczególności do zadań Głównego Geodety Kraju należy opracowywanie projektów planów udziału organów administracji w tworzeniu i funkcjonowaniu IIP oraz współpraca z tymi organami w zakresie tworzenia i funkcjonowania IIP. Współpraca z organami wiodącymi polega przede wszystkim na uzgodnieniu i monitorowaniu działań zapewniających kompletność infrastruktury informacji przestrzennej pod względem tematycznym, obszarowym i zmienności w czasie, a także zapobieganiu pozyskiwania tych samych danych przez więcej niż jeden organ administracji. Ponadto w ramach współpracy bilateralnej z państwami sąsiadującymi określa, w drodze porozumień, zakres i warunki wymiany danych o obiektach położonych na granicy między Rzeczpospolitą Polską i państwami sąsiadującymi w celu zapewnienia spójności danych w ramach INSPIRE.

Do zadań Głównego Geodety Kraju należy także:

1. Tworzenie i utrzymanie **geoportalu** infrastruktury informacji przestrzennej, który jest centralnym punktem dostępu do usług.
2. Prowadzenie publicznie dostępnej **ewidencji** zbiorów oraz usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą.

Sposób prowadzenia ewidencji i zakres informacji objętych ewidencją określa rozporządzenie MSWiA z dnia 20 października 2010 r. w sprawie ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą informacji przestrzennej (Dz. U. Nr 201. poz 1333).



Ryc. 4. Zadania koordynacyjne Głównego Geodety Kraju w ramach budowy i funkcjonowania IIP

#### 5.4.2. Rada Infrastruktury Informacji Przestrzennej

Rada jest organem opiniodawczym i doradczym działającym przy ministrze właściwym ds. administracji publicznej. W jej skład wchodzi (art. 22.1 ustawy o IIP):

1. Główny Geodeta Kraju,
2. Główny Geolog Kraju,
3. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska,
4. Generalny Inspektor Ochrony Środowiska,
5. Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej,
6. Prezes Głównego Urzędu Statystycznego,

7. Szef Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej,
8. przedstawiciele innych organów administracji rządowej w randze sekretarza lub podsekretarza stanu wyznaczani przez Prezesa Rady Ministrów,
9. czterech przedstawiciele samorządu terytorialnego wyznaczeni przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego,
10. czterech przedstawiciele instytucji naukowych lub organizacji pozarządowych powołani przez ministra właściwego ds. administracji publicznej.

Rada Infrastruktury Informacji Przestrzennej może występować z inicjatywami dotyczącymi usprawnienia infrastruktury pod względem organizacyjnym i technicznym oraz rozszerzenia jej zakresu tematycznego.

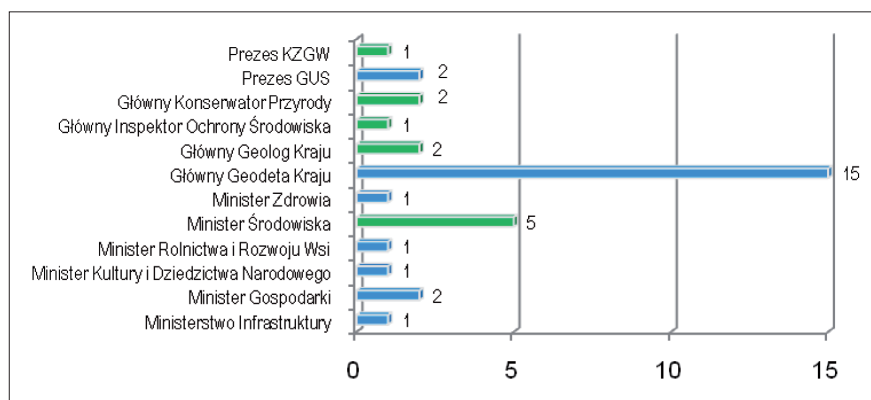
#### 5.4.3. Zadania organów wiodących

Organy wiodące, do których należą ministrowie i prezesi urzędów centralnych wyszczególnieni w tabeli 1, są odpowiedzialne za przygotowanie zbiorów danych zgodnie z zapisami ustawy i odpowiednimi przepisami wykonawczymi krajowymi i unijnymi. Innymi słowy odpowiadają za integrację i harmonizację polskich zbiorów danych w celu osiągnięcia interoperacyjności. Ponadto ustawa o IIP czyni je współodpowiedzialnymi za tworzenie, rozwój i funkcjonowanie infrastruktury, oraz monitorowanie i sprawozdawczość jej rozwoju i funkcjonowania. Z analizy tabeli 2 i ryc. 5 wynika, że najwięcej obowiązków spoczywa na Głównym Geodecie Kraju, który jest odpowiedzialny za piętnaście tematów, należących do pierwszej, drugiej i trzeciej grupy tematycznej. Natomiast liczba tematów „przypisanych” do resortu środowiska wynosi jedenaście, z tym, że odpowiada za nie pięć organów wiodących. Za temat Obszary chronione, są odpowiedzialne dwa organy wiodące: Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego z zakresie ochrony zabytków i miejsc archeologicznych oraz Minister Środowiska w odniesieniu do obszarów chronionych.

Tab. 2. Przyporządkowanie tematów danych przestrzennych do organów wiodących

| Lp. | Organ wiodący                             | Nr tematu           | Tematy danych przestrzennych  |
|-----|---|---------------------|---|
| 1   | Minister Infrastruktury                   | 3.4<br>3.15<br>3.16 | Zagospodarowanie przestrzenne<br>Warunki oceanograficzno-<br>-geograficzne<br>Obszary morskie |
| 2   | Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego | 1.9                 | Obszary chronione   |
| 3   | Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi          | 3.9                 | Obiekty rolnicze oraz akwakultury   |

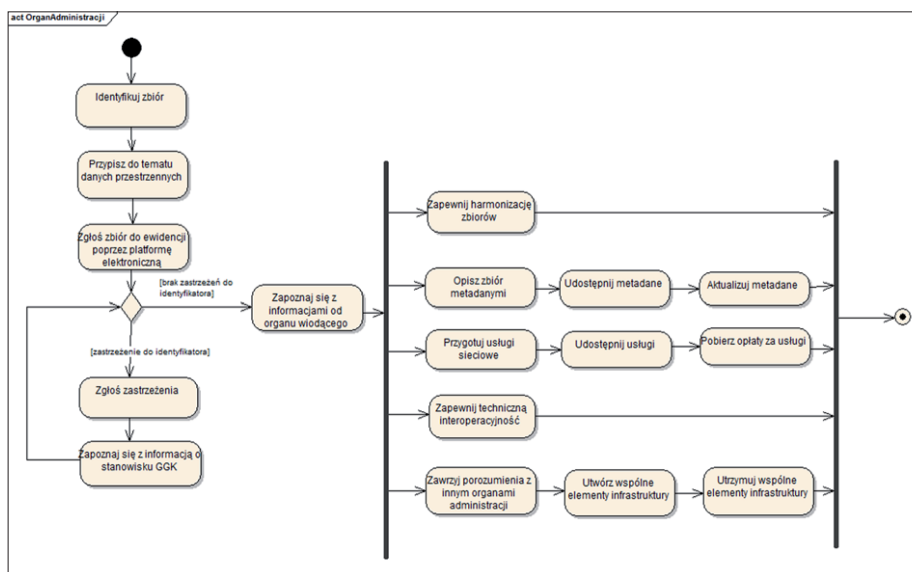
|    |                                     |  |  |
|----|-------------------------------------|--|--|
| 4  | Minister Środowiska                 | 1.9<br>3.12<br>3.13<br>3.14<br>3.19  | Obszary chronione<br>Strefy zagrożenia naturalnego<br>Warunki atmosferyczne<br>Warunki meteorologiczno-<br>-geograficzne<br>Rozmieszczenie gatunków  |
| 5  | Minister Zdrowia                    | 3.5  | Zdrowie i bezpieczeństwo ludności  |
| 6  | Główny Geodeta Kraju                | 1.1<br>1.2<br>1.3<br>1.4<br>1.5<br>1.6<br>1.7<br>2.1<br>2.2<br>2.3<br>3.2<br>3.3<br>3.6<br>3.8<br>3.11 | Systemy odniesienia za pomocą współrzędnych<br>Systemy siatek georeferencyjnych<br>Nazwy geograficzne<br>Jednostki administracyjne<br>Adresy<br>Działki ewidencyjne<br>Sieci transportowe<br>Ukształtowanie terenu<br>Użytkowanie ziemi<br>Ortoobrazy<br>Budynki<br>Gleby<br>Usługi użyteczności publicznej i służby państwowe<br>Obiekty produkcyjne i przemysłowe<br>Gospodarowanie obszarem, strefy ograniczone |
| 7  | Główny Geolog Kraju                 | 2.4<br>3.20  | Geologia<br>Zasoby energetyczne  |
| 8  | Główny Inspektor Ochrony Środowiska | 3.7  | Urządzenia do monitoringu środowiska   |
| 9  | Główny Konserwator Przyrody         | 3.17<br>3.18   | Regiony biogeograficzne<br>Siedliska i obszary jednorodne  |
| 10 | Prezes GUS                          | 3.1<br>3.10  | Jednostki statystyczne<br>Rozmieszczenie ludności  |
| 11 | Prezes KZGW                         | 1.8  | Hydrografia  |



Ryc. 5. Liczba tematów przestrzennych przyporządkowanych poszczególnym organom wiodącym. Kolorem zielonym zaznaczono tematy dotyczące środowiska.

#### 5.4.4. Zadania organów administracji publicznej

Organy administracji rządowej i organy jednostek samorządu terytorialnego współuczestniczą w budowie IIP o ile prowadzą, w postaci numerycznej, rejestry publiczne zawierające zbiory danych związane przynajmniej z jednym z tematów danych przestrzennych wymienionych w załączniku do ustawy. Zidentyfikowane zbiory danych przestrzennych, stanowiące zasób infrastruktury, podlegają zgłoszeniu do ewidencji zbiorów i usług prowadzonej przez Głównego Geodetę Kraju. Zbiory te należy opisać metadanymi, zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) NR 1205/2008 oraz utworzyć dla nich sieć usług danych przestrzennych obejmującą usługi: wyszukiwania, przeglądania, pobierania, przekształcania i uruchamiania innych usług. Ponadto do obowiązków organu administracji należy wprowadzanie rozwiązań technicznych zapewniających interoperacyjność zbiorów i usług danych przestrzennych oraz harmonizację tych zbiorów. Niemniej jednak, ze względu na wysokie koszty technologii IT organy administracji mogą, w uzgodnieniu z organami wiodącymi, tworzyć i utrzymywać wspólne elementy infrastruktury, mając na względzie minimalizację kosztów budowy i utrzymania tej infrastruktury, optymalizację dostępu do zbiorów oraz usług danych przestrzennych, a także harmonizację, bezpieczeństwo i jakość tych zbiorów i usług.



Ryc. 6. Obowiązki organów administracji publicznej w tworzeniu i funkcjonowaniu IIP

### 5.5. Korzyści związane z utworzeniem infrastruktury informacji przestrzennej

Z utworzenia infrastruktury informacji przestrzennej w Polsce skorzystają wszyscy jej beneficjenci. W odniesieniu do **administracji publicznej** korzyści dotyczą:

- zwiększenia skuteczności działań prowadzonych przez administrację publiczną poprzez zapewnienie dostępu do danych zawartych w rejestrach publicznych oraz szersze wykorzystanie tych danych w codziennej pracy, w szczególności otwartości i przejrzystości procesu podejmowania decyzji;
- eliminowania gromadzenia tych samych danych przez różne organy administracji;
- wspierania współpracy między organami administracji publicznej;
- ujednoczenia standardów danych administracji publicznej i usług, poprawa jakości danych i usług;
- wspierania kształtowania polityki w administracji publicznej, a także monitorowania wdrażania polityki krajowej, regionalnej i lokalnej oraz jej skutków;
- wykorzystywania narzędzi do badań, analiz przestrzennych i modelowania w procesie podejmowania decyzji;
- wspierania działań związanych z ochroną środowiska, rozwoju gospodarki, e-administracji oraz społeczeństwa informacyjnego.

Korzyści dla **obywateli i przedsiębiorstw** polegają przede wszystkim na:

- otwarciu rejestrów publicznych do powszechnego stosowania, wzmocnieniu budowy społeczeństwa opartego na wiedzy;

- wspieraniu konkurencyjności gospodarki, zwiększeniu aktywności w dziedzinie ekonomii i rozwoju nowych produktów – zwiększeniu dochodów przedsiębiorstw;
- bezpieczeństwie obywateli oraz ochrony ich mienia, precyzyjnego i szybkiego reagowania w sytuacji zagrożenia (np. ratownictwa medycznego);
- zmniejszeniu kosztów działalności i utrzymania przedsiębiorstwa poprzez zwiększenie wydajności pracy związanej m.in. z automatyzacją procesów analizowania i wizualizacji danych przestrzennych;
- podniesieniu konkurencyjności gospodarki i przedsiębiorczość w branży technologii informatycznych i telekomunikacyjnych oraz geodezji i kartografii.

Korzyści dla **budżetu państwa** polegają na:

- oszczędnościach dla budżetu państwa w wyniku zwiększenia efektywności zarządzania i wspólnego korzystania z danych raz pozyskanych;
- zwiększeniu dochodów budżetu państwa w wyniku zwiększenia działalności gospodarczej i inwestycyjnej;
- infrastruktura informacji przestrzennej może wpłynąć stymulująco na rozwój regionalny, poprzez tworzenie miejsc pracy związanych z budową infrastruktury, zwiększając tym samym dochody budżetu państwa.

### 5.6. Przepisy wykonawcze

Przepisy wykonawcze do ustawy o IIP obejmują przepisy krajowe i unijne. Poniżej zostały wymienione rozporządzenia MSWiA oraz rozporządzenia i decyzje Rady Europy i Komisji Europejskiej wydane do marca 2011 r. Krótkie omówienie tych przepisów znajduje się w załączniku 3 skryptu.

#### Rozporządzenia do ustawy o IIP

Rozporządzenie MSWiA z dnia 20 października 2010 r. w sprawie ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą informacji przestrzennej (Dz. U. Nr 201. poz 1333).

Rozporządzenie MSWiA z dnia 13 września 2010 r. w sprawie Rady Infrastruktury Informacji Przestrzennej (Dz. U. Nr 183, poz. 1233).

#### Rozporządzenia i decyzje Rady Europy i Komisji Europejskiej

Rozporządzenie Komisji (WE) NR 1205/2008 z dnia 3 grudnia 2008 r. w sprawie wykonania dyrektywy 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie metadanych.

Errata do Rozporządzenia Komisji (WE) Nr 1205/2008 z dnia 3 grudnia 2008 r. w sprawie wykonania dyrektywy 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie metadanych.

Decyzja Komisji z dnia 5 czerwca 2009 r. w sprawie wykonania dyrektywy 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie monitorowania i sprawozdawczości.



Rozporządzenie Komisji (WE) nr 976/2009 z dnia 19 października 2009 r. w sprawie wykonania dyrektywy 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie usług sieciowych.

Rozporządzenie Komisji (UE) NR 1088/2010 z dnia 23 listopada 2010 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 976/2009 w zakresie usług pobierania i usług przekształcania.

Rozporządzenie Komisji (UE) NR 268/2010 w sprawie dostępu instytucji i organów Wspólnoty do zbiorów i usług danych przestrzennych państw członkowskich zgodnie ze zharmonizowanymi warunkami.

Rozporządzenie Komisji (UE) NR 1089/2010 z dnia 23 listopada 2010 r. w sprawie wykonania dyrektywy 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie interoperacyjności zbiorów i usług danych przestrzennych.

### 5.7. Nowelizacja ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne

Nowelizacja ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne, dokonana w ramach ustawy o IIP, przesądza o **informatycznej formie zbiorów danych prowadzonych przez służbę geodezyjną i kartograficzną** oraz wprowadza obowiązek prowadzenia dla każdego ze zbiorów **metadanych**. Ustawa znosi niewykonany dotychczas obowiązek założenia i prowadzenia dla obszaru całego kraju mapy zasadniczej, wprowadzając w to miejsce obowiązek założenia i prowadzenia w systemie informatycznym dla terenów miast oraz zwartych zabudowanych i przeznaczonych pod zabudowę obszarów wiejskich bazy danych obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500 – 1:5 000, zintegrowanej z bazami danych: ewidencji gruntów i budynków, szczegółowych osnów geodezyjnych oraz geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu. **Mapa zasadnicza** w świetle znowelizowanej regulacji staje się standardowym opracowaniem kartograficznym tworzonym na podstawie baz danych: szczegółowych osnów geodezyjnych, ewidencji gruntów i budynków, geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz ww. bazy danych obiektów topograficznych.

Rozszerzeniu i dostosowaniu do ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, ulegają zadania kompetencyjne Głównego Geodety Kraju. Na szczególną uwagę zasługują kompetencje dotyczące realizacji zadań z dziedziny geodezji i kartografii, a w szczególności w zakresie: modernizacji ewidencji gruntów i budynków (katastru nieruchomości), tworzenia baz danych topograficznych i ogólnogeograficznych wraz z numerycznymi modelami terenu, zobrazowań lotniczych i satelitarnych, w tym ortofotomap. Tworzy się przez to warunki do skutecznego oddziaływania Głównego Geodety Kraju na proces budowy i utrzymania krajowego systemu informacji o terenie jako podstawowego elementu krajowej infrastruktury informacji przestrzennej i stwarza referencyjne zasoby danych, które powinny być wykorzystywane przez inne organy

administracji publicznej do realizacji swoich zadań statutowych (m.in. spisu powszechnego przez GUS). Nowym i ważnym zadaniem Głównego Geodety Kraju, w kontekście bardzo szybkich zmian technologicznych, jakie obejmują geodezję i kartografię, jest tworzenie systemu i programu szkoleń w tej dziedzinie oraz współdziałanie z ośrodkami naukowymi, badawczo-rozwojowymi i organizacjami zawodowymi w realizacji tych szkoleń.

Nowelizowany art. 7d określa bazy danych, których zakładanie, prowadzenie i udostępnianie jest zadaniem starostów, a także jednoznacznie potwierdza zadania starosty związane z prowadzeniem rejestru cen i wartości nieruchomości, wynikające dotychczas tylko pośrednio z treści art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne. Poprzez nowelizację treści upoważnienia zawartego, w art. 19 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne stworzono warunki prawne do wydania nowych przepisów wykonawczych zapewniających wdrożenie postanowień projektu ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, dotyczących w szczególności interoperacyjności zbiorów i usług danych przestrzennych oraz harmonizacji tych zbiorów, oraz dostosowanie do nowoczesnych rozwiązań technologicznych zasad pozyskiwania, udostępniania i wymiany danych przestrzennych, w tym wymiany tych danych pomiędzy organami administracji geodezyjnej i kartograficznej a wykonawcami prac geodezyjnych i kartograficznych.

Poprzez nowelizację przepisów art. 24 i art. 40 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne porządkuje się zasady dotyczące opłat za udostępnianie informacji gromadzonych w bazach danych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, standardowych opracowań kartograficznych oraz innych materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a także za wykonywanie czynności związanych z udostępnianiem tych informacji, opracowań i materiałów, wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego, dostosowując te zasady do przepisów ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej i przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

Art. 24b znowelizowanej ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne zobowiązuje Głównego Geodetę Kraju do utworzenia i utrzymywania, we współpracy ze starostami, wojewodami oraz ministrem właściwym do spraw sprawiedliwości, ministrem właściwym do spraw administracji publicznej, ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, prezesem Głównego Urzędu Statystycznego oraz prezesem Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, systemu teleinformatycznego integrującego informacje o nieruchomościach. Przepisy te tworzą warunki prawne do budowy zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach.

Nowelizowane przepisy art. 47a i art. 47b wypełniają lukę prawną dotyczącą treści i zasad prowadzenia przez gminy ewidencji numeracji porządkowej nieruchomości, która jest jednym z referencyjnych rejestrów krajowej infrastruktury informacji przestrzennej.

Tekst dotyczący nowelizacji ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne opracowano na podstawie dokumentu „Uzasadnienie Projektu Ustawy <<O Infrastrukturze Informacji Przestrzennej>>” opracowanego w Instytucie Geodezji i Kartografii w 2009 r.

Ustawa zawiera również wykaz zagadnień wymagających uregulowania przepisami wykonawczymi w randze rozporządzeń ministra. Projekty odpowiednich rozporządzeń, opracowywanych przez GUGiK, zestawiono w tabeli 3.

Tab. 3. Wykaz rozporządzeń do znowelizowanej ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne

| Lp. | Nazwy projektowanych rozporządzeń do ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287)   |
|-----|---|
| 1.  | Rozporządzenie RM w sprawie rodzajów kartograficznych opracowań tematycznych i specjalnych  |
| 2.  | Rozporządzenie RM w sprawie państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju  |
| 3.  | Rozporządzenie RM w sprawie zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach  |
| 4.  | Rozporządzenie RM w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego  |
| 5.  | Rozporządzenie MSWiA w sprawie ewidencji miejscowości, ulic i adresów   |
| 6.  | Rozporządzenie MSWiA w sprawie osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych   |
| 7.  | Rozporządzenie MSWiA w sprawie bazy danych obiektów topograficznych oraz bazy danych obiektów ogólnogeograficznych, a także standardowych opracowań kartograficznych  |
| 8.  | Rozporządzenie MSWiA w sprawie baz danych zobrazowań lotniczych i satelitarnych oraz ortofotomapy i numerycznego modelu terenu  |
| 9.  | Rozporządzenie MSWiA w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego |
| 10. | Rozporządzenie MSWiA w sprawie państwowego rejestru nazw geograficznych   |
| 11. | Rozporządzenie MSWiA w sprawie bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, bazy danych obiektów topograficznych oraz mapy zasadniczej  |

## 5.8. Podsumowanie

Tworzenie IIP jest procesem wymagającym skoordynowanego współdziałania wielu podmiotów i przezwyciężania wielu trudności zarówno organizacyjnych jak i technicznych. Powodzenie budowy i szerokie wykorzystanie infrastruktury informacji przestrzennej jest uzależnione od poparcia politycznego, upowszechniania wiedzy i kształcenia kadr. Przed organami administracji publicznej i instytucjami odpowiedzialnymi za budowę infrastruktury informacji przestrzennej według J. Gaździckiego (2010) stoją wyzwania dotyczące:

1. Koordynacji i współdziałania na poziomie rządu, obejmujące przede wszystkim organy wiodące w tematach danych przestrzennych INSPIRE oraz prowadzące rejestry związane z tymi tematami.
2. Koordynacji i współdziałania między rządem a samorządem terytorialnym na trzech poziomach - wojewódzkim, powiatowym i gminnym – głównie w zakresie prowadzenia zbiorów i usług danych przestrzennych zgodnie z obowiązującymi przepisami w Polsce.
3. Zapewnienia interoperacyjności w zakresie zbiorów i usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą informacji przestrzennej w sposób dostosowany do polskich potrzeb i ekonomicznie uzasadniony.

Odpowiedzialność za wykonanie zadań wynikających z dyrektywy i ustawy o IIP ponoszą polskie władze, głównie rząd, a pośrednio również polskie środowiska zawodowe zajmujące się informacją przestrzenną. Infrastruktura informacji przestrzennej w Polsce powinna być stopniowo rozszerzana zgodnie z polskimi potrzebami, wykraczając poza zakres tematyczny i funkcjonalny INSPIRE. Jak zauważa J. Gaździcki (2010) należy jednak pamiętać, że IIP tworzona w ramach INSPIRE nie jest panaceum na wszelkie możliwe dolegliwości, problemy i kłopoty występujące w dziedzinie geoinformacji oraz w związanych z nią dyscyplinach i zawodach, ale stanowi bodziec i stwarza warunki do ich przezwyciężania.

## 5.9. Literatura

- Gaździcki J., 2009, *Druga faza programu prac INSPIRE: stan w Europie i wyzwania dla Polski.*, Roczniki Geomatyki, t. 7, z 6(36), s. 61-72, Warszawa.
- Gaździcki J., 2010, *Dyrektywa INSPIRE i jej implementacja w Polsce.*, Materiały XV edycji konferencji „GIS w Praktyce”, 9 czerwca 2010 r., Warszawa.
- Jarząbek J., Zieliński J., 2010, *Proponowany model funkcjonowania baz danych rejestrów referencyjnych.*, Referat wygłoszony na konferencji „Integracja danych geodezyjno-kartograficznych”, 8 grudnia 2010 r., Warszawa.
- Orlińska J., 2010, *Beneficial impact of INSPIRE directive on national legalisation: The case of Poland.* Annals of Geomatics, v VIII, No 2(38), s. 11-22, Warszawa.

Orlińska J., 2010, *Implementacja INSPIRE. Stan obecny i kolejne wyzwania.*, Referat wygłoszony na konferencji „Krakowskie Spotkania INSPIRE”, 21-23 czerwca 2010 r., Kraków.

Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne* (Dz. U. Nr 64, poz. 565, z późn. zm.).

Ustawa z dnia 4 marca 2010 r. *o infrastrukturze informacji przestrzennej* (Dz. U. Nr 76, poz. 489).

Rozporządzenie MSWiA z dnia 13 września 2010 r. w sprawie Rady Infrastruktury Informacji Przestrzennej (Dz.U. Nr 183, poz. 1233).

Polskie Towarzystwo Informacji Przestrzennej <http://www.ptip.org.pl>