

DRUGA FAZA PROGRAMU PRAC INSPIRE: STAN W EUROPIE I WYZWANIA DLA POLSKI

SECOND PHASE OF INSPIRE WORK PROGRAMME: STATUS IN EUROPE AND CHALLENGES FOR POLAND

Jerzy Gaździcki

Polskie Towarzystwo Informacji Przestrzennej
Rada ds. Implementacji INSPIRE

Słowa kluczowe: infrastruktura informacji przestrzennej, INSPIRE, metadane, harmonizacja danych przestrzennych

Keywords: spatial information infrastructure, INSPIRE, metadata, spatial data harmonization

Wprowadzenie

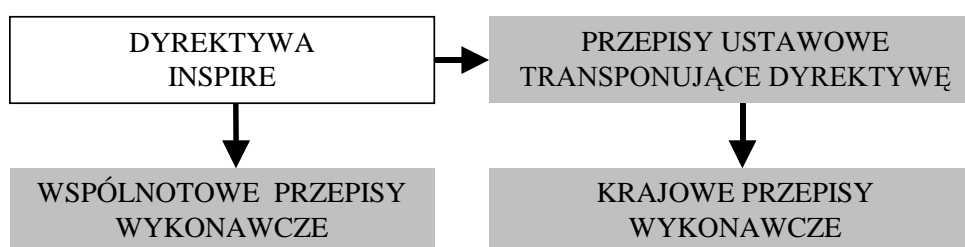
Dyrektywa 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dyrektywa UE, 2007) ustanawiająca Infrastrukturę Informacji Przestrzennej w Europie, znaną pod nazwą INSPIRE, określiła ogólne ramy pojęciowe i prawne zharmonizowanego tworzenia tej infrastruktury we wszystkich Państwach Członkowskich Unii Europejskiej (UE). Każde z tych państw buduje własną infrastrukturę na swoim terytorium i przy uwzględnieniu swoich uwarunkowań cywilizacyjnych, a infrastruktura ta ma być częścią INSPIRE, spójną z częściami budowanymi przez inne państwa. Jest to wielkie i ambitne przedsięwzięcie, którego powodzenie zależy od woli i umiejętności współpracy 27 Państw Członkowskich, a zwłaszcza zainteresowanych tą współpracą środowisk zawodowych. Pewną miarą trudności wymagających przewyciężenia jest stosowanie w tych państwach aż 22 różnych języków.

Można uznać, że druga faza prac nad INSPIRE, zwana fazą transpozycji, rozpoczęła się 15 maja 2007 roku, tj. w dniu wejścia w życie dyrektywy, a kończy się 15 maja 2009 roku, tj. w określonym przez dyrektywę terminie jej transpozycji do prawa krajowego w każdym z Państw Członkowskich. Celem prac fazy drugiej jest wypełnienie określonych przez dyrektywę ram pojęciowych i prawnych podstawowymi przepisami powstającymi na dwóch poziomach (Gaździcki, 2008). Są to:

- na poziomie unijnym – przepisy wykonawcze (często nazywane implementacyjnymi) dyrektywy, mające rangę rozporządzenia lub decyzji organów UE, a także związane z tymi przepisami wytyczne oraz inne dokumenty, np. opisujące podstawy metodyczne lub zalecenia technologiczne,

- na poziomie każdego z Państw Członkowskich – przepisy transponujące dyrektywę do prawa krajowego. Obowiązek transpozycji dyrektywy jest jednym z podstawowych obowiązków ciężących na Państwach Członkowskich, co wynika z tzw. zasady lojalności. Dotyczy on także przepisów o charakterze administracyjnym.

W fazie trzeciej na poziomie unijnym zakończone zostaną prace nad przepisami wykonawczymi dyrektywy, a na poziomie krajowym powinny być intensywnie prowadzone prace nad krajowymi przepisami wykonawczymi wynikającymi z ustaw transponujących dyrektywę i uzupełniającymi przepisy wykonawcze dyrektywy. Uzupełniająca rola przepisów krajowych wynika z roli przypisanej rozporządzeniom i decyzjom wspólnotowym wprowadzającym w życie przepisy wykonawcze.



Rys. 1. Prawo INSPIRE w Państwie Członkowskim. Dyrektywa INSPIRE ma charakter wiążący co do rezultatu i zobowiązuje do tworzenia spójnego prawa obejmującego wspólnotowe przepisy wykonawcze (rozporządzenia i decyzje) oraz krajowe przepisy ustawowe i wykonawcze, które w Państwie Członkowskim obowiązują łącznie i bezpośrednio

Rozporządzenie organu UE ujednolica przepisy prawa w Państwach Członkowskich, ma charakter wiążący i zasięg ogólny, dotyczy nieokreślonej liczby przypadków i sytuacji, ogłaszane jest w Dzienniku Urzędowym UE, m.in. w języku polskim, wchodzi w życie w terminie w nim określonym i obowiązuje bezpośrednio, co oznacza, że nie wymagana jest jego transpozycja do krajowych porządków prawnych. Władze krajowe mają obowiązek uchylecia wszelkich przepisów niezgodnych z treścią rozporządzenia oraz zakaz wydawania aktów prawnych niezgodnych z jego treścią. Poza tym państwa członkowskie nie posiadają żadnej swobody regulacyjnej w ramach wprowadzania lub wykonywania postanowień zawartych w rozporządzeniu.

Decyzja organu UE różni się od rozporządzenia głównie tym, że ma charakter indywidualny i konkretny, co oznacza, że jest skierowana do ściśle określonego grona adresatów i dotyczy ściśle określonych spraw lub sytuacji. Jeżeli decyzja jest adresowana do wszystkich państw członkowskich, wówczas podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym UE, jeżeli zaś skierowana jest do mniejszej liczby adresatów – podlega notyfikacji adresatom, do których jest skierowana.

Wynika stąd, że zakres i przebieg w czasie prac prowadzonych w Polsce nad krajowymi przepisami transponującymi dyrektywę oraz związanymi z nimi przepisami wykonawczymi jest uzależniony od postępu prac prowadzonych przez Komisję Europejską (KE) i dotyczących całej UE.

Zakres i ogólny harmonogram prac na poziomie unijnym określone są tzw. mapą drogową INSPIRE (*INSPIRE Roadmap*) przedstawioną w tabeli 1 w wersji zaktualizowanej w

dniu 13 maja 2008 roku. Przepisy wykonawcze dyrektywy INSPIRE powstają w procesie działania zespołów ekspertów. Zespoły te powołuje KE, dokonując wyboru ekspertów spośród kandydatów zgłoszonych przez liczne organizacje o zasięgu krajowym lub europejskim, które zadeklarowały gotowość udziału w pracach nad INSPIRE.

Tabela 1. Mapa drogowa INSPIRE przedstawiona w podziale na przyjęcie i implementację przepisów wykonawczych z wyróżnieniem fazy transpozycji szarym tłem

MAPA DROGOWA INSPIRE		
PRZYJĘCIE PRZEPISÓW WYKONAWCZYCH INSPIRE		
Termin	Art.	Opis
15.05.2007		Wejście w życie dyrektywy INSPIRE
15.08.2007	22§2	Ustanowienie Komitetu INSPIRE (KI)
14.05.2008	5§4	Przedłożenie KI przepisów o tworzeniu metadanych
15.11.2008	21(4)	Przedłożenie KI przepisów o monitorowaniu i sprawozdawczości
15.11.2008 ¹	16	Przedłożenie KI przepisów o usługach wyszukiwania i przeglądania
15.05.2009 ¹	17(8)	Przedłożenie KI przepisów o prawach dostępu dla instytucji wspólnotowych
15.05.2009	9(a)	Przedłożenie KI przepisów o interoperacyjności i harmonizacji w zakresie zał. I
15.05.2009	24§1	Wprowadzenie przepisów dyrektywy do prawa krajowego
15.10.2009 ¹	16	Przedłożenie KI przepisów o usługach pobierania
15.10.2009 ¹	16(a)	Przedłożenie KI przepisów o usługach transformacyjnych
15.11.2010 ¹	16	Przedłożenie KI przepisów o transformacji schematów i wywołaniu usług
15.05.2012	9(b)	Przedłożenie KI przepisów o interoperacyjności i harmonizacji w zakresie zał. II i III
IMPLEMENTACJA PRZEPISÓW WYKONAWCZYCH INSPIRE		
15.05.2010	21	Implementacja przepisów o sprawozdawczości
15.05.2010 ²	6(a)	Metadane w zakresie zał. I i II dostępne
15.11.2010	16	Usługi wyszukiwania i przeglądania dostępne
15.11.2010	15	Komisja Europejska (KE) ustanawia i prowadzi geoportale INSPIRE
15.05.2011 ¹	16	Usługi pobierania dostępne
15.05.2011 ¹	16(a)	Usługi transformacji współrzędnych dostępne
15.05.2011	7§3,9(a)	Nowe i zharmonizowane zbiory danych przestrzennych w zakresie zał. I dostępne
15.11.2012 ¹	16	Usługi transformacji schematów i wywołania usług dostępne
15.05.2013 ³	6(b)	Metadane w zakresie zał. III dostępne
15.05.2014	7§3,9(b)	Nowe i zharmonizowane zbiory danych przestrzennych zał. II i III dostępne
15.05.2016	7§3,9(a)	Inne zbiory danych przestrzennych w zakresie zał. I dostępne
15.05.2019	7§3,9(b)	Inne zbiory danych przestrzennych w zakresie zał. II i III dostępne

W opisie kamieni milowych zastosowano następujące oznaczenia: zał. – załącznik do dyrektywy INSPIRE, odnośnik 1 – termin proponowany przez KE, odnośnik 2 – przewiduje się przesunięcie terminu na dzień 4.12.2010, odnośnik 3 – przewiduje się przesunięcie terminu na dzień 4.12.2013.

Opracowane projekty przepisów, po niezbędnych konsultacjach i uzgodnieniach, kierowane są do Komitetu INSPIRE (KI) obejmującego przedstawicieli Państw Członkowskich oraz przedstawicieli trzech dyrektoriatów generalnych KE wiodących w zakresie INSPIRE: Dyrektoriatu Środowiska, Eurostatu oraz Wspólnotowego Centrum Badawczego (*Joint Research Centre – JRC*).

Wyniki prac nad wspólnotowymi przepisami wykonawczymi

W fazie drugiej kamienie milowe mapy drogowej odnoszą się do przepisów w zakresie:

- 1) metadanych,
- 2) monitorowania i sprawozdawczości,
- 3) usług wyszukiwania i przeglądania,
- 4) praw dostępu dla instytucji wspólnotowych,
- 5) interoperacyjności i harmonizacji w zakresie I grupy tematycznej, tj. tematów wymienionych w załączniku I do dyrektywy.

Poniżej omówione są uzyskane wyniki¹, które niewątpliwie należy ocenić pozytywnie.

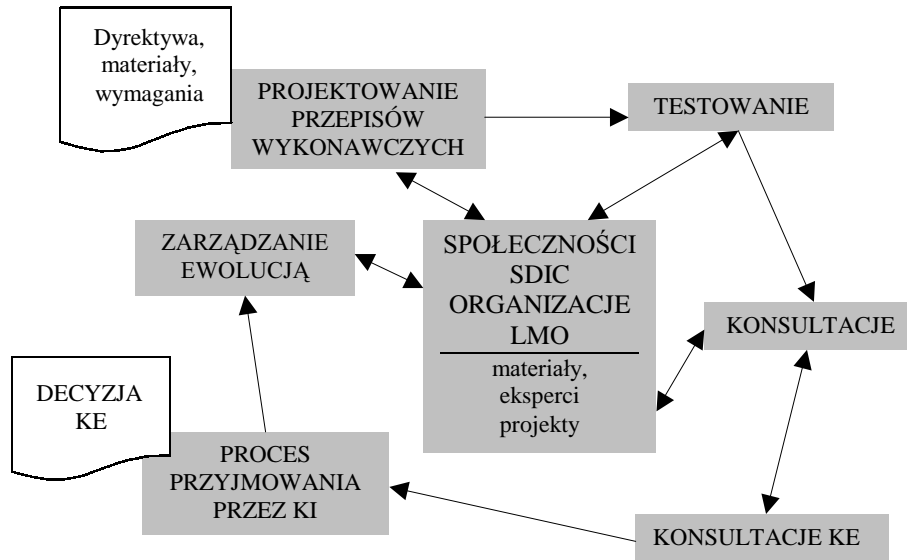
Metadane. Prace zostały pomyślnie zakończone, a ich wyniki stanowią treść rozporządzenia KE z dnia 3 grudnia 2008 roku w sprawie wykonania dyrektywy 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie metadanych (Rozporządzenie KE, 2008). Rozporządzenie ustanawia wymagania w zakresie tworzenia i przechowywania metadanych dla zbiorów danych przestrzennych, serii zbiorów danych przestrzennych i usług danych przestrzennych dotyczących tematów wymienionych w załącznikach I, II i III do dyrektywy INSPIRE. Zawarte w nim przepisy wykonawcze określają:

- podstawowe terminy,
- elementy metadanych,
- licznosc i warunki dotyczące elementów metadanych,
- dziedziny wartości.

Wydanie rozporządzenia było zwieńczeniem długiego procesu opracowywania projektu przepisów przez zespół specjalistów oraz internetowego opiniowania z udziałem kilkuset organizacji o charakterze krajowym lub międzynarodowym: społeczności zainteresowania danymi przestrzennymi (*Spatial Data Interest Communities – SDIC*) oraz organizacji uprawnionych (*Legally Mandated Organizations – LMO*). W końcowej wersji projekt został przyjęty przez KI i zatwierdzony przez KE (rys. 2).

Dokumentem pomocniczym, uzupełniającym rozporządzenie o metadanych, są szczegółowe wytyczne techniczne opracowane na podstawie norm EN ISO 19115 i EN ISO 19119 (Joint Research Centre, 2009).

¹ Według stanu z kwietnia 2009 roku.



Rys. 2. Rola społeczności SDIC i organizacji LMO w cyklu rozwojowym przepisów wykonawczych.

Dostarczają one materiały i wysuwają kandydatury ekspertów do zespołów projektowych, testują i opiniują w trybie konsultacji projekty przepisów, a po ich przyjęciu przez Komitet INSPIRE (KI) oraz zatwierdzeniu przez Komisję Europejską (KE) uczestniczą w dalszym ich ewolucyjnym rozwoju (źródło: materiały INSPIRE)

Monitorowanie i sprawozdawczość. Projekt decyzji KE w zakresie monitorowania i sprawozdawczości został przyjęty przez Komitet INSPIRE na posiedzeniu w dniu 19.12.2008, jest przedmiotem tłumaczenia na języki obowiązujące w UE oraz znajduje się w końcowej fazie procesu legislacyjnego. Decyzja kierowana jest do wszystkich Państw Członkowskich. Obejmuje ona monitorowanie:

- istnienia metadanych i ich zgodności z przepisami,
- zasięgu geograficznego zbiorów danych przestrzennych i ich zgodności z przepisami,
- dostępności metadanych i zbiorów danych przestrzennych,
- użytkowania usług sieciowych i ich zgodności z przepisami,

oraz określa treść sprawozdań opisowych.

Usługi wyszukiwania i przeglądania. Projekt rozporządzenia KE w zakresie usług sieciowych został przyjęty przez Komitet INSPIRE na posiedzeniu w dniu 19.12.2008, jest przedmiotem tłumaczenia na języki obowiązujące w UE oraz znajduje się w końcowej fazie procesu legislacyjnego, podobnie jak projekt decyzji przedstawionej powyżej. Rozporządzenie:

- koncentruje się na usługach wyszukiwania i przeglądania stanowiąc jednocześnie podstawę dla planowanych przepisów dotyczących innych usług,
- uwzględnia potrzebę niezależności od zmian wynikających z postępu technologicznego,
- zapewnia zgodność z metadanymi INSPIRE.

W rozporządzeniu podaje się podstawowe definicje oraz ogólne przepisy. Szczegółowe wymogi specyfikacji określają trzy załączniki dotyczące:

- kryteriów jakości usług,
- kryteriów i operacji wyszukiwania,
- eksploatacji i właściwości przeglądania.

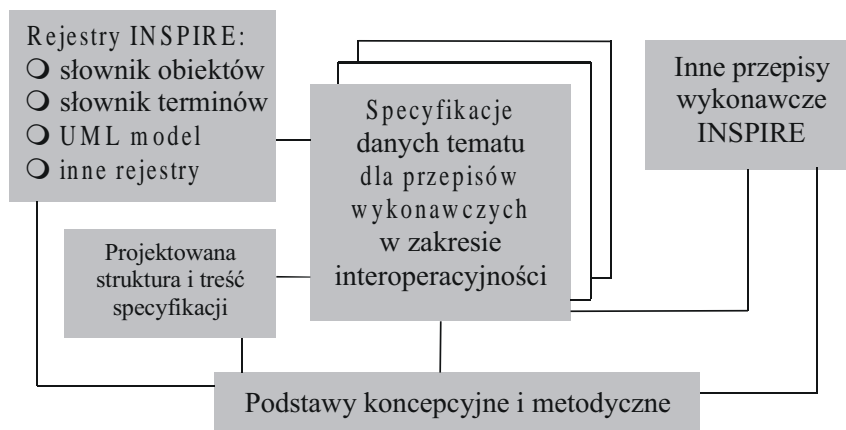
Zespół zajmujący się usługami sieciowymi opracował również projekty przepisów implementacyjnych oraz towarzyszące im projekty wytycznych technicznych w zakresie usług transformacji i pobierania. Projekty te zostały przekazane do konsultacji internetowych w lutym 2009 roku. Dalsze prace w zakresie usług sieciowych są obecnie pilnie prowadzone. W szczególności tworzony jest Zespół Zadaniowy Początkowej Zdolności Operacyjnej (*Initial Capability Task Force*) obejmujący ekspertów delegowanych przez Państwa Członkowskie. Zespół ten ma ułatwić wdrażanie usług sieciowych określonych dyrektywą INSPIRE.

Prawa dostępu dla instytucji wspólnotowych. W grudniu 2008 r. ukończono projekt przepisów wykonawczych w zakresie wspólnego korzystania z danych i usług. Został on upowszechniony i poddany internetowej konsultacji w postaci dokumentu pod tytułem: *Przepisy wykonawcze dotyczące dostępu do zbiorów i usług danych przestrzennych i praw ich użytkowania przez instytucje i organy wspólnotowe. Opis z komentarzami i wskazówkami*. Po odpowiednich zmianach końcowy projekt przepisów wykonawczych zostanie przedłożony Komitetowi INSPIRE celem zaopiniowania. Tym samym można się spodziewać, że termin określony w mapie drogowej będzie dotrzymany.

Interoperacyjność w zakresie I grupy tematycznej. Opracowanie przepisów wykonawczych dotyczących interoperacyjności oraz – tam, gdzie jest to rozwiązaniem praktycznym – harmonizacji w zakresie tematów objętych I grupą tematyczną podzielone zostało na dwa etapy.

W pierwszym z nich opracowano podstawy koncepcyjne oraz metodykę specyfikowania danych przestrzennych w poszczególnych tematach. Wynikami tych prac są następujące cztery dokumenty.

- D2.3 *Definicje i zakresy tematów INSPIRE (Definition of Annex Themes and Scope)*. Każdemu z 34 tematów INSPIRE poświęcono kilka stron opisu, korzystając z materiałów dostarczonych przez współdziałające organizacje SDIC i LMO.
- D2.5 *Ogólny model pojęciowy (Generic Conceptual Model)*. Przedstawiono wymagania i zalecenia istotne dla interoperacyjności i harmonizacji w zakresie zbiorów danych przestrzennych, dotyczące w szczególności: schematu przestrzennego i czasowego, zarządzania identyfikatorami, odniesień obiektów przestrzennych, wielojęzyczności itd., przyjmując za podstawę głównie normy ISO serii 19100.
- D2.6 *Metodyka opracowania specyfikacji (Methodology for the Development of Data Specifications)*. Przedstawiono proces tworzenia specyfikacji danych przestrzennych od studiów potrzeb użytkowników do końcowego dokumentu.
- D2.7 *Wytyczne kodowania danych przestrzennych (Guidelines for the Encoding of Spatial Data)*. Opisano sposób kodowania geoinformacji umożliwiający transfer pomiędzy systemami w Państwach Członkowskich. Jako język preferowany (domyślny) przyjęto GML (ISO 19136).



Rys. 3. Elementy dokumentacji INSPIRE w procesie powstawania przepisów wykonawczych w zakresie interoperacyjności zbiorów i usług danych przestrzennych

Na podstawie wymienionych wspólnych dokumentów koncepcyjnych i metodycznych w etapie drugim powstają szczegółowe specyfikacje danych dla każdego z tematów I grupy tematycznej (rys. 3). Uwzględnia się przy tym dodatkowo:

- dokument *Projekt struktury i treści przepisów wykonawczych w sprawie interoperacyjności zbiorów i usług danych przestrzennych* (*Draft Structure and Content of the Implementing Rules on Interoperability of Spatial Data Sets and Services*),
- słownik terminów INSPIRE (*INSPIRE Glossary*),
- słownik pojęciowy obiektów przestrzennych (*INSPIRE Feature Concept Dictionary*),
- inne rejestry INSPIRE, w tym rejestr systemów odniesienia za pomocą współrzędnych.

Pierwsze wersje projektów tych specyfikacji zostały ukończone i przekazane do konsultacji internetowej społeczności SDIC oraz organizacjom LMO w końcu roku 2008. Tematy I grupy tematycznej zawierają dane georeferencyjne istotne dla całej infrastruktury, ponieważ służą one do odniesień przestrzennych w pozostałych dwóch grupach tematycznych, tj. w grupach II i III. W związku z tym specyfikacje dotyczące I grupy tematycznej są bardzo szczegółowe.

Równoległe specyfikacje te były testowane przez zainteresowane społeczności i organizacje. Celem testowania było:

- dla zespołów KE zajmujących się specyfikacjami – udoskonalenie projektowanych wymagań przez skorzystanie z doświadczeń i opinii wykonujących testowanie,
- dla SDIC i LMO, a w rezultacie również dla Państw Członkowskich – ocena posiadanych zbiorów danych oraz ujawnienie trudności w ich dostosowaniu do projektowanych specyfikacji.

Harmonizacja zbiorów danych przestrzennych. Z punktu widzenia Państw Członkowskich istotne jest, że z przepisów o interoperacyjności wynikają potrzeby harmonizacji posiadanych zbiorów danych przestrzennych, która może się wiązać z koniecznością poniesienia kosztów zależnych od stanu tych zbiorów, ich kompletności, jednolitości, jakości i doku-

mentacji. Wzorując się na definicjach przyjmowanych w dokumentach INSPIRE, można przyjąć, że harmonizacja zbiorów danych przestrzennych – należących do jednego lub wielu tematów – polega na zapewnieniu dostępu do danych przestrzennych w reprezentacjach, które umożliwiają łączenie w sposób spójny danych pochodzących z tych zbiorów, korzystając z usług sieciowych oraz stosując wspólne specyfikacje danych.

Rozróżnić należy dwa poziomy harmonizacji zbioru danych przestrzennych, tj. harmonizację bez zmiany i ze zmianą schematu aplikacyjnego. W tym drugim, bardziej złożonym przypadku transformacja danych przestrzennych ze starego do nowego schematu aplikacyjnego może być realizowana w trybie:

- transformacji pobieranego ze zbioru (bazy danych) zestawu danych przestrzennych w zakresie określonym zamówieniem użytkownika (transformacja transakcyjna *on the fly*),
- transformacji jednorazowej wszystkich danych przestrzennych zbioru (transformacja kompleksowa *off line*).

Problematyka transpozycji dyrektywy INSPIRE w Polsce

W drugiej fazie prac głównym zadaniem każdego z Państw Członkowskich było dokonanie transpozycji dyrektywy INSPIRE, czyli wprowadzenie jej przepisów do krajowego porządku prawnego. Zgodnie z przyjętym sposobem transpozycji (Gaździcki, 2007) powstał projekt ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej (ustawy o IIP), który jest już po niezbędnych konsultacjach i uzgodnieniach² i – można mieć nadzieję – w najbliższym czasie zostanie przekazany do Sejmu. Projekt ten (Projekt, 2009) zawiera przepisy, które:

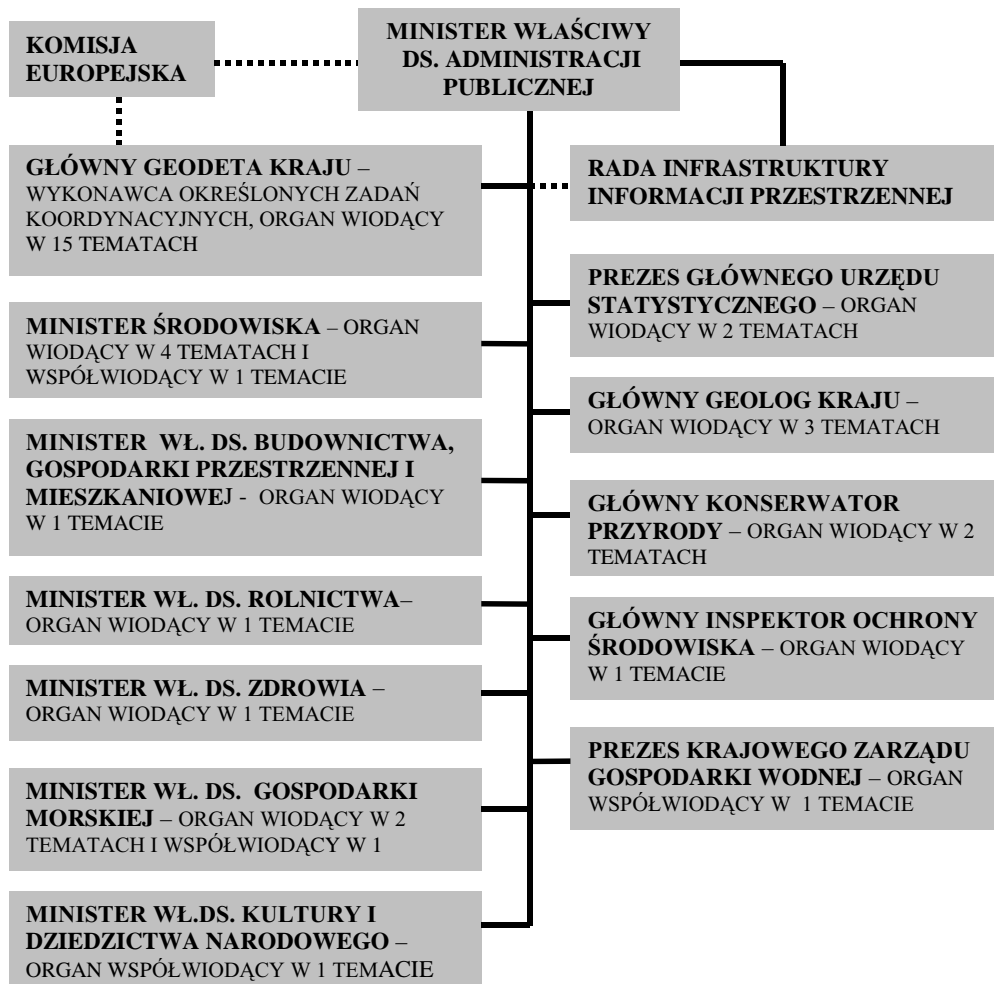
- wynikają bezpośrednio z treści dyrektywy, a są istotne dla tworzenia i funkcjonowania polskiej infrastruktury jako części INSPIRE,
- dostosowują i rozszerzają polskie prawo dotyczące infrastruktury informacji przestrzennej, uwzględniając istniejące w kraju uwarunkowania, które mają wpływ na implementację dyrektywy INSPIRE.

Uwarunkowania te, przedstawione poniżej, stanowią o szczególnych cechach polskiej transpozycji wyróżniających ją od transpozycji w innych Państwach Członkowskich.

Wielość organów naczelných i centralnych uprawnionych do prowadzenia rejestrów i innych zbiorów danych przestrzenných. Dążąc do przewyciężenia wiążących się z tym trudności, w projekcie ustawy o IIP dla każdego z 34 tematów danych przestrzenných przewiduje się wyznaczenie organu wiodącego, którym może być minister lub centralny organ administracji rządowej. Organ ten ma koordynować prace i zapewniać realizację ustawy w zakresie tego tematu (art. 3, pkt 8 projektu ustawy).

Rezultatem takiego podejścia do problemu jest dwustopniowa struktura koordynacyjna (rys. 4), w której występuje minister właściwy ds. administracji publicznej jako koordynator całokształtu działań związanych z IIP, Główny Geodeta Kraju jako organ wykonujący określone zadania koordynacyjne (art. 19 projektu ustawy) oraz Rada Infrastruktury Informacji Przestrzennej (art. 22 projektu ustawy) jako organ opiniodawczy i doradczy.

² Pisane w kwietniu 2009 r.



Rys. 4. Struktura koordynacyjna IIP obejmująca ministra właściwego ds. administracji publicznej, Radę IIP o charakterze opiniodawczym i 10 organów wiodących, w tym Głównego Geodetę Kraju, który m.in. jest odpowiedzialny za kontakty z Komisją Europejską w sprawach IIP

Istotna rola geodezji i kartografii w infrastrukturze informacji przestrzennej. Główny Geodeta Kraju jest organem wiodącym aż w 15 z 34 tematów, tj. w 44% ogólnej ich liczby (tab. 2). Należy podkreślić, że tematy te dotyczą danych prowadzonych w całości lub w przeważającej części przez służbę geodezyjną i kartograficzną. Mają one znaczenie priorytetowe, ponieważ obejmują dane georeferencyjne wykorzystywane w pozostałych tematach IIP. Priorytetowość, w sensie pilności realizacji, tematów o charakterze geodezyjnym i kartograficznym określona jest zakwalifikowaniem ich do I i II grupy tematycznej.

Tabela 2. Procentowy udział tematów o charakterze geodezyjnym i kartograficznym (g. i k.) w poszczególnych grupach tematycznych oraz w ogólnej liczbie tematów

Grupa tematyczna	Liczba tematów ogółem	Liczba tematów g. i k.	%
I	9	7	78
II	4	3	75
III	21	5	22
Ogółem	34	15	44

Jak widać, z projektu ustawy o IIP wynika nowa, istotna rola geodezji i kartografii w państwie. Z rolą tą wiąże się wysoka odpowiedzialność za skuteczne wprowadzenie w życie przepisów ustawy.

Należy tu zwrócić uwagę na fakt, że z pilności prac wiążących się z tematami geodezyjnymi i kartograficznymi wynika konieczność nowelizacji prawa geodezyjnego i kartograficznego w zakresie INSPIRE. Obowiązująca ustawa *Prawo geodezyjne i kartograficzne* wprowadzona w życie w roku 1989, pomimo licznych nowelizacji jest przestarzała i wymaga gruntownej zmiany w zakresie zasobu geodezyjnego i kartograficznego stanowiącego podstawę infrastruktury informacji przestrzennej w Polsce. Projekt ustawy o IIP zmiany te obejmuje, umożliwiając usunięcie bariery prawnej, jaką tworzą obecne przepisy. Ich nowelizacja jest nie tylko niezbędnym elementem transpozycji dyrektywy INSPIRE, ale jednocześnie ważnym wkładem w tworzenie nowego prawa geodezyjnego i kartograficznego.

Wielopoziomowość infrastruktury informacji przestrzennej w Polsce. Dyrektywa INSPIRE koncentruje się na relacjach między KE oraz Państwami Członkowskimi, nie wnikając w relacje, jakie istnieją w danym państwie między organami administracji publicznej różnych szczebli, między organami rządowymi i organami samorządu terytorialnego. W INSPIRE stroną dla KE jest rząd, natomiast sprawą rządu jest zapewnienie należytego współdziałania wewnątrz kraju. W związku z tym w projekcie ustawy – jako transpozycji dyrektywy - udział samorządu terytorialnego w IIP został szerzej określony wyłącznie w przepisach nowelizujących prawo geodezyjne i kartograficzne. Należyte uwzględnienie potrzeb, inicjatyw i ambicji samorządów na poziomie regionalnym i lokalnym, budujących własne systemy, infrastruktury i portale, jest zatem wyzwaniem stojącym przed organami koordynującymi działania w zakresie IIP. Powinny się one kierować ogólnymi zasadami pomocniczości i proporcjonalności, zapewniając jednocześnie interoperacyjność i centralny dostęp do zbiorów i usług IIP na obszarze całego kraju.

Rozproszenie i niejednorodność zasobów danych przestrzennych. Na początku roku 2009 z inicjatywy Rady ds. Implementacji INSPIRE Główny Urząd Geodezji i Kartografii wziął udział w zorganizowanym przez KE testowaniu projektów specyfikacji danych przestrzennych dla tematów I grupy tematycznej. Konkretnie prace wykonał Instytut Geodezji i Kartografii wspierany przez interdyscyplinarny Zespół Testowania oraz Komisja Technologii Interoperacyjnych Polskiego Towarzystwa Informacji Przestrzennej. W rezultacie ujawniono trudności, jakie wystąpią w procesach harmonizacji istniejących zbiorów danych przestrzennych ze względu na ich rozproszenie i niejednorodność. Przewyciężenie tych trudności jest wyzwaniem technologicznym i organizacyjnym, a także ekonomicznym, który znalazł swój wyraz w ramowym programie prac w latach 2009–2010.

Ramowy program tworzenia IIP w latach 2009–2010

Program ten obejmuje pięć następujących kierunków działań:

- 1) Identyfikacja zbiorów i usług danych przestrzennych,
- 2) Utworzenie metadanych w zakresie I i II grupy tematycznej,
- 3) Harmonizacja zbiorów danych przestrzennych w zakresie I grupy tematycznej,
- 4) Tworzenie sieci usług w zakresie I grupy tematycznej,
- 5) Działania koordynacyjne i organizacyjne.

Określone nim zadania oraz terminy ich wykonania wynikają głównie z mapy drogowej INSPIRE. Prace kierunku pierwszego doprowadzą do określenia zbiorów i usług, które będą stanowiły przedmiot prac kierunków drugiego i trzeciego. Kierunek czwarty obejmie prace koncentrujące się w pierwszej kolejności na usługach wyszukiwania i przeglądania oraz na tworzeniu geoportalu IIP. Wreszcie kierunek piąty dotyczy niezbędnych działań towarzyszących o charakterze koordynacyjnym, organizacyjnym i edukacyjnym.

Wnioski

1. Informacja przestrzenna należy do podstawowych rodzajów informacji niezbędnych człowiekowi w jego pracy i życiu codziennym.
2. Tworzenie infrastruktury informacji przestrzennej zgodnie z ustawą o tej infrastrukturze i dyrektywą INSPIRE przyczyniać się będzie w znaczący sposób do rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce.
3. Przed organami administracji publicznej i instytucjami odpowiedzialnymi za budowę infrastruktury informacji przestrzennej stoją wyzwania dotyczące:
 - koordynacji i współdziałania na poziomie rządu, obejmującej przede wszystkim organy wiodące w tematach danych przestrzennych INSPIRE oraz prowadzące rejestry związane z tymi tematami,
 - 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,
 - zapewnienia interoperacyjności w zakresie zbiorów i usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą informacji przestrzennej w sposób dostosowany do polskich potrzeb i ekonomicznie uzasadniony.

Literatura

- Dyrektywa UE, 2007: Dyrektywa 2007/3/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE). Dz.U. UE L 108 z 25.4.2007.
- Gaździcki J., 2007: Aktualne problemy polityki geoinformacyjnej państwa w kontekście INSPIRE. *Roczniki Geomatyki*, t. V z. 6, PTIP, Warszawa.
- Gaździcki J., 2008: Implementacja dyrektywy INSPIRE w Polsce: stan aktualny, problemy i wyzwania. *Roczniki Geomatyki*, t. VI z. 3, PTIP, Warszawa.
- Joint Research Centre, 2009: INSPIRE Metadata Implementing Rules: Technical Guidelines based on EN ISO 19115 and EN ISO 19119. <http://inspire.jrc.ec.europa.eu/>

Projekt, 2009: Ustawa z dnia ... o infrastrukturze informacji przestrzennej. Projekt z dnia 10.03.2009.
www.gugik.gov.pl

Rozporządzenie KE (2008): 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. Dz. U. UE L 326 z 4.12.2008.

Abstract

Building of European spatial information infrastructure (INSPIRE) is carried out simultaneously by the European Commission and the EU Member States according to the provisions of the INSPIRE Directive. At the present transposition phase, the task on the European level consists mainly in development of detailed implementing rules and supplementing them guidelines, based on common conceptual framework and methodology. International expert teams deal with this task in close collaboration with stakeholders at both Community and Member State level. These works proceed according to the schedule and with good results despite their complexity, high degree of difficulty and demanding timetable of the whole undertaking.

The draft Law on the Polish spatial information infrastructure has been developed as required in the INSPIRE Work Programme transposition phase. At present, this law, fundamental for INSPIRE implementation in Poland, is at the final stage of legislative process. Elaboration of draft ordinances specified in the Law has become urgent. The first phase (2009–2010) of the framework programme of creating the Polish spatial information infrastructure as a part of INSPIRE comprises identification of existing spatial data sets and services, creation of metadata for Annex I and II themes of the Directive, data harmonization of the selected Annex I themes and development of a basic network of services.

prof. dr hab. mgr inż. Jerzy Gaździcki
gazdzicki@post.pl