



# REWOLUCJA NAD TAMIZĄ

Do niedawna brytyjska agencja Ordnance Survey była głównym obrońcą idei odpłatności za dane przestrzenne. Decyzją premiera Gordona Browna instytucja ta – chcąc nie chcąc – od kwietnia 2010 r. zmienia swoją politykę o 180°.

JERZY KRÓLIKOWSKI

Jeszcze pod koniec czerwca ubiegłego roku szefowa Ordnance Survey Vanessa Lawrence podczas spotkania z polskimi parlamentarzystami przekonywała, że pobieranie opłat za dane przestrzenne to jedyna słuszna droga do utrzymania ich należytej aktualności i jakości. Miłośnicy bezpłatnych materiałów kartograficznych mogą zaś zajrzeć do Google Earth, gdzie zobaczą, że za darmo nie należy oczekiwać zbyt wiele. Poza tym Ordnance Survey musi się przecieć z czegoś utrzymywać, gdyż nie dostaje żadnych dotacji z budżetu centralnego, a nawet co roku przekazuje do niego kilka milionów funtów – argumentowała Lawrence.

## • UWOLNIĆ DANE!

Brytyjczycy uznawani są na ogół za dość konserwatywnych. W kwestii danych przestrzennych przełamali jednak ten stereotyp i w marcu 2006 roku z inicjatywy dziennika „The Guardian” rozpoczęli ogólnonarodową kampanię pod hasłem „Free our data”. Jej celem jest udostępnianie bez opłat wybranych baz danych należących przede wszystkim do Ordnance Survey, lecz również UK Hydrographics Office czy Highway Agency.

Najważniejszy jest argument, że dane przestrzenne to podstawa działalności nie tylko wielu urzędów, lecz również całej gospodarki. A Ordnance Survey i inne państwowe agencje nie dość, że są monopolistami i dyktują horrendalne ceny, to czasem nawet same utrudniają ich zakup. Na poparcie przytoczono przypadek firmy Norwich Union – największego ubezpieczyciela w Wielkiej Brytanii. Na początku 2001 roku firma chciała opra-

cować mapy ryzyka powodziowego dla całego kraju. Do tego celu potrzebowała dokładnego numerycznego modelu terenu, po który zgłosiła się do Environment Agency oraz Ordnance Survey. Pierwsza agencja odmówiła sprzedaży danych, a OS podyktowała taką cenę, że władze Norwich Union zdecydowały się zlecić opracowanie rastrów amerykańskiej firmie Intermap. Wynikowy model był nie tylko o wiele tańszy, ale i dokładniejszy!

Kolejny argument kampanii „Free our data” jest często podnoszony również w Polsce. Jak się okazuje, nie tylko w Wielkiej Brytanii te same warstwy danych gromadzone są przez różne agencje, z których każda chciałaby czerpać z nich zysk. Przypadkiem opisywanym przez „The Guardian” są kody pocztowe zapisane aż w trzech oddzielnych zbiorach, których właściciele nie są skorzy do ich standaryzacji.

Zwolennicy upublicznienia danych bardzo często wskazują na przykład Stanów Zjednoczonych – kraju, gdzie dostęp do państwowej informacji przestrzennej jest całkowicie bezpłatny. Jak przekonują, efektem tej polityki jest to, że wszystkie najpopularniejsze serwisy mapowe (Google, Bing, Yahoo Maps) pochodzą właśnie z USA. Dziennikarze „The Guardian” przytaczają także rezultaty badań firmy Pira International z 2000 roku. Wynika z nich, że kraje Unii Europejskiej wydają rocznie 9,5 mld euro na pozyskiwanie i aktualizację danych przestrzennych. Zysk z ich sprzedaży wynosi 68 mld euro. Stany Zjednoczone, które zamieszkuje podobna liczba mieszkańców, wydają 19 mld euro, a dzięki uwolnieniu danych amerykańska gospodarka generuje dla skarbu państwa dodatkowy przychód w wysokości aż 750 mld euro.

Przedstawiciele kampanii „Free our data” burzą również wizerunek OS jako

agencji radzącej sobie bez dotacji z budżetu państwa. Zwracają uwagę, że blisko połowa dochodów tej instytucji pochodzi z zamówień rządowych i samorządowych. To Brytyjczycy finansują pośrednio agencję i jej działania, powinni więc mieć możliwość korzystania z jej danych.

## • RIPOSTA OS

Przedstawiciele Ordnance Survey dość szybko opublikowali odpowiedź na niemal wszystkie przytoczone zarzuty. I tak, przyrównywanie OS do jej amerykańskiego odpowiednika (USGS) uznają za nietrafione. Dzięki odpłatności za dane brytyjska agencja jest bowiem w stanie prowadzić aktualną bazę danych dla całego kraju w skali 1:5000. Najbardziej szczegółowy amerykański odpowiednik oferuje dane w skali 1:24 000, których aktualność często pozostawia wiele do życzenia. Trudno się więc dziwić, że Google i Microsoft muszą brać sprawy w swoje ręce. Przedstawiciele OS przyznają także, że, owszem, po części agencja jest monopolistą. Ale wynika to wyłącznie z tego, że musi zbierać dane dla regionów, gdzie firmom komercyjnym się to nie opłaca. Poza tym stara się utrzymywać swoje ceny na jak najniższym poziomie, tak by dane były łatwo dostępne również dla małego biznesu. Ordnance Survey nie pozostawia żadnych wątpliwości: chcecie mieć bezpłatne dane, to musimy otrzymywać dodatkowe środki z budżetu państwa.

## • OS NICZYM WIKIPEDIA

Ku zaskoczeniu wielu Brytyjczyków kampania „Free our data” przyniosła oczekiwany skutek. Po ponad trzech latach od jej rozpoczęcia, 17 listopada 2009 roku, premier Gordon Brown ogłosił, że w ramach idei „Making Public Data Public” od 1 kwietnia 2010 roku wybrane zbiory danych przestrzennych staną się bezpłatne. O tym, że nie są to gruszki na wierzbie, można było się przekonać nieco ponad miesiąc później, gdy Departament Społeczności Lokalnych i Samo-

# XII KONFERENCJA

poświęcona  
Ośrodkom Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej

## NA PROGU NOWEJ LEGISLACJI

Elbląg, 22 - 23 kwietnia 2010 r.



Informacje na temat konferencji oraz możliwość zgłoszenia on-line na stronie:  
[www.konferencjaodgik.pl](http://www.konferencjaodgik.pl), e-mail: [konferencja@opegieka.pl](mailto:konferencja@opegieka.pl)  
Tel.: /055/ 237 60 00, fax: /055/ 237 60 01

Organizatorzy



Patron



Patronat medialny

**GEODETA**  
WWW.GEOFORUM.PL





ządu (Department for Communities and Local Government – DCLG) brytyjskiego rządu ogłosił szczegóły pomysłu.

Według oddanej do konsultacji społecznej koncepcji Ordnance Survey zostanie zobligowana do upublicznienia rastrów map ogólnogeograficznych w skalach: 1:10 000 (OS Street View), 1:25 000, 1:50 000, 1:250 000 oraz 1:1 000 000 (MiniScale). Uwolnione zostaną także wektorowe bazy: ● kodów pocztowych (Code-point), ● granic administracyjnych w skali 1:10 000 (Boundary-Line), ● sieci transportowej (Meridian-2), ● obiektów ogólnogeograficznych 1:250 000 (Strategi) oraz gazeterów w skali 1:50 000. Spośród wymienionych zbiorów tylko rastry 1:50 000 i gazetery są dostępne obecnie bez opłat za pośrednictwem serwisu OS Open Space.

Oprócz samych uwalnianych baz danych niezwykle interesujące, a nawet zaskakujące są warunki ich upublicznienia. Projekt DCLG zakłada bowiem, że zbiory będą objęte licencją Creative Commons – Attribution 2.0. Na tych samych warunkach udostępniono m.in. sporą część zasobów Wikipedii. W praktyce oznacza to, że wytypowane zbiory mogą być wykorzystywane nie tylko przez osoby prywatne, lecz również w ograniczonym stopniu przez firmy komercyjne. Na bazie danych OS mogą również być tworzone tzw. mapy mieszane (mash-up maps) będące połączeniem różnych materiałów kartograficznych. Wytypowane zbiory mają być dostępne za pośrednictwem: interfejsu API, geoportalu oraz plików do ściągnięcia z internetu lub płyty DVD.

Autorzy dokumentu z DCLG przewidują, że wprowadzenie polityki bezpłatnych danych obniży roczne przychody agencji nawet o 19-24 mln funtów. Jednocze-

śnie OS nadal będzie musiała wydawać 6-8 mln funtów rocznie na utrzymanie aktualności bezpłatnych zbiorów.

Bez wątpienia otwarcie zasobów OS spowoduje spore zamieszanie na brytyjskim rynku kartograficznym. Może być on bowiem zalany przez mapy i inne opracowania kartograficzne redagowane stosunkowo niskim kosztem. Jest to nie na rękę nie tylko OS, lecz również prywatnym przedsiębiorcom. Autorzy projektu przewidują nawet, że agencja z racji niskich przychodów może zaprzestać wydawania niektórych serii kartograficznych w formie papierowej.

## ● NOWA STRATEGIA

Choć uwolnione zbiory to tylko część zasobów Ordnance Survey, projekt ich otwarcia zapewne wymusi wprowadzenie zmian w strategii kierowania agencją. Sytuacja jest o tyle paradoksalna, iż OS pod kierownictwem Vanessy Lawrence była dotychczas uważana w Europie za wzór zarządzania publiczną instytucją.

DCLG proponuje trzy strategie zarządzania. Pierwsza to utrzymanie *status quo*. Według pomysłodawców dotychczasowy model ma jednak kilka wad. Jest m.in. mało przejrzysty i traktuje nierówno klientów prywatnych i państwowych. Druga propozycja to przyjęcie modelu amerykańskiego – uwalniamy wszystkie dane (także wielkoskalowe), w rezultacie ich przetwarzanie i dystrybucja będą poddane zasadom wolnego rynku. Taki scenariusz oznacza istotne zwiększenie wydatków budżetu państwa na prace kartograficzne (powyżej 100 mln funtów), a w perspektywie – także konieczność prywatyzacji OS. Trzecia możliwość zakłada stopniowe i mniej rewolucyjne

reformowanie agencji. W praktyce oznacza m.in.: zrównanie cennika dla prywatnych i publicznych klientów, wprowadzenie bardziej elastycznej oferty usług i produktów, dofinansowanie utrzymania bezpłatnych zbiorów danych z budżetu państwa (w łącznej kwocie 26-32 mln zł) oraz zwiększenie przejrzystości funkcjonowania agencji.

## ● LAWINA RUSZYŁA?

Konsultacje nad projektem potrwały do 10 marca 2010 roku. Zapewne zajądą w nim jakieś zmiany, ale skoro przedsięwzięcie firmuje swoim nazwiskiem sam Gordon Brown, raczej nie zakończy się ono kląpą. Można przy tej okazji zadać sobie

pytanie, czy mała rewolucja w Ordnance Survey nie uruchomi lawiny bezpłatnego udostępniania danych przestrzennych w innych krajach. Jak pokazała dyskusja toczona w Wielkiej Brytanii, zarówno przeciwnicy, jak i zwolennicy takiej polityki dysponują silnymi i rzeczowymi argumentami. Jednocześnie rosnąca popularność darmowych aplikacji mapowych, takich jak Google Earth czy Bing Maps, sprawia, że przeciętny obywatel postrzega bezpłatny dostęp do danych przestrzennych jako coś naturalnego. Powstawanie inicjatyw podobnych do „Free our data” jest więc tylko kwestią czasu.

Patrząc na Geoportal.gov.pl, można powiedzieć, że już teraz mamy łatwiejszy dostęp do krajowej infrastruktury informacji przestrzennej (IIP) niż Brytyjczycy (nie wnikając w jej jakość). Z prawnego punktu widzenia polskie dane są jednak właściwie tylko do oglądania, choć tajemnicą poliszynela jest, że w praktyce wygląda to zupełnie inaczej. Zmiana licencji na dane byłaby pewnym wyjściem z tej schizofrenicznej sytuacji.

Warto sobie także zadać pytanie, dlaczego GUGiK wykiłada 85 tys. zł na ortofotomapy satelitarne, choć ten sam produkt – do tego lepszej jakości – posiada już od roku Ministerstwo Środowiska. Albo z innej beczki – dlaczego na oficjalnej stronie prezydenta Polski można znaleźć tylko mapy amerykańskiego Google'a? Te i wiele innych przykładów powinny uświadomić krajowym decydom, że – podobnie jak w Wielkiej Brytanii – także w Polsce należy gruntownie przemyśleć politykę udostępniania danych przestrzennych. Szczególnie przy okazji prac nad ustawą o IIP.

JERZY KRÓLIKOWSKI