

Łódź, dnia 28.01.2022 r.

Anna Woźnicka

GARD - Pracownia Urbanistyczno-Architektoniczna

ul. Telefoniczna 46 F, 92-016 Łódź

**Sz. P. Mateusz Morawiecki**

**Prezes Rady Ministrów**

Al. Ujazdowskie 1/3, 00-583 Warszawa

**Skarga na działania Ministerstwa Rozwoju i Technologii,  
dotyczące realizacji zadań w zakresie infrastruktury informacji przestrzennej**

Szanowny Panie Premierze,

W związku z rozpatrzeniem z dnia 11.01.2022 r. mojej skargi złożonej dnia 17.12.2021 r. do Ministra Rozwoju i Technologii na Departament Planowania Przestrzennego jako bezzasadnej (Załącznik 1), kieruję do Pana, jako Prezesa Rady Ministrów, skargę na działania Ministerstwa Rozwoju i Technologii (dalej "*Ministerstwo*") w związku z realizacją przez nie zadań w zakresie infrastruktury informacji przestrzennej.

Działaniom tym zarzucam:

- wprowadzanie w błąd użytkowników Geoportalu Krajowego (dalej "*Geoportalu*") poprzez jednakowe prezentowanie zarówno niedostosowanych jak i dostosowanych do aktualnych przepisów danych przestrzennych za pomocą usług sieciowych,
- wyświetlanie niepoprawnych danych przestrzennych za pomocą usług sieciowych,
- ujawnianie adresów niepoprawnych usług sieciowych w Ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych (dalej „*ewidencja*”),
- utworzenie wadliwego narzędzia do tworzenia plików gml dla aktów planowania przestrzennego (Wtyczka APP).

W celu doprowadzenia do zgodnego z przepisami świadczenia usług sieciowych dla danych przestrzennych, wnoszę o:

- zawiadomienie Jednostek Samorządu Terytorialnego o niepoprawnym świadczeniu przez nie usług sieciowych,
- usunięcie z *ewidencji* adresów niepoprawnych usług sieciowych,
- zamieszczanie na *Geoportalu* informacji o zgodności wyświetlanych danych z przepisami prawa.

## Uzasadnienie

Jak wskazuje Sekretarz Stanu w załączonym piśmie, Ministerstwo w procesie cyfryzacji planowania przestrzennego podjęło już szereg działań, w tym legislacyjnych:

- zmieniono ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej "*ustawa o pizp*"), wprowadzając Rozdział 5a "*Zbiory danych przestrzennych*",
- przyjęto Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 26 października 2020 r. w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego (dalej "*Rozporządzenie w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych*"),
- opracowano projekt "*Specyfikacja danych „Planowanie przestrzenne*”".

Odpowiedzialność za utworzenie i obsługę sieci usług dotyczących zbiorów i usług danych przestrzennych spoczywa na organach administracji prowadzących rejestry publiczne - art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (dalej "*ustawa o iip*").

Moja skarga dotyczy świadczenia usług sieciowych dla następujących zbiorów danych ujawnionych w *ewidencji*:

- Ewidencja Gruntów i Budynków (EGiB)<sup>1</sup>,
- Bazę Danych Obiektów Topograficznych (BDOT)<sup>2</sup>,
- Mapa zasadnicza (PZGiK)<sup>3</sup>,
- Szczegółowa Osnowa Geodezyjna (BDSOG)<sup>4</sup>,
- Geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu (GESUT)<sup>5</sup>,
- Ewidencję miejscowości, ulic i adresów (EMUiA)<sup>6</sup>,
- Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (SUiKZP)<sup>7</sup>,
- Zbiór danych przestrzennych dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (MPZP)<sup>8</sup>
- Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa (PZPW)<sup>9</sup>

---

<sup>1</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

<sup>2</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 lipca 2021 r. w sprawie bazy danych obiektów topograficznych oraz mapy zasadniczej.

<sup>3</sup> j.w.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 6 lipca 2021 r. w sprawie osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych.

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 lipca 2021 r. w sprawie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu.

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 21 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji miejscowości, ulic i adresów.

<sup>7</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 26 października 2020 r. w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego.

<sup>8</sup> j.w..

<sup>9</sup> j.w.

*Geoportal* zgodnie ustawą z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (dalej “ustawa o iip”) jest centralnym punktem dostępu do usług danych przestrzennych, do których adresy zamieszczane są w *ewidencji* : “Art. 13. 1. Główny Geodeta Kraju tworzy i utrzymuje *geoportal* infrastruktury informacji przestrzennej jako centralny punkt dostępu do usług, o których mowa w art. 9 ust. 1.” a także “2. Główny Geodeta Kraju prowadzi publicznie dostępną *ewidencję* zbiorów oraz usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą i nadaje im jednolite identyfikatory.”.

Zgodnie z ww. Rozporządzeniami dla tematów: EGiB, BDOT, EMUiA, BDSOG, GESUT: *Podstawowe parametry wykorzystywane przez funkcję GetFeatureInfo usługi WMS określa tabela nr 3 (...)*. W tabeli tej wskazano, że wymaganą wartością dla parametru INFO\_FORMAT jest **text/xml**. “Dopuszcza się również wsparcie dla innych formatów, np. HTML, przy zachowaniu co najmniej tego samego zakresu treści odpowiedzi.”.

Dla tematu 3.4 “Zagospodarowanie przestrzenne”, *Rozporządzenie w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych* określa:

§ 7. *Zbiór danych przestrzennych tworzy się w sposób umożliwiający udostępnianie danych przestrzennych (...)* co najmniej:

1) w postaci dokumentu elektronicznego GML zgodnego ze **schematem aplikacyjnym GML** struktury zbioru danych przestrzennych (...).

W związku z powyższym zapisem, aby było możliwe świadczenie usług *danych przestrzennych* tworzonych dla aktów, o których mowa w art. 67a ust. 2 ustawy o pizp w pełnym zakresie, obowiązkowo należy uruchomić funkcję *GetFeatureInfo* dla usługi WMS, która pozwala na odczyt danych dla wszystkich obiektów przestrzennych składających się na załącznik GML, analogicznie do usług dla zbiorów EGiB, BDOT, EMUiA, BDSOG, GESUT.

Zatem, dla tematu 3.4 “Zagospodarowanie przestrzenne”, format informacji zwrotnej z działania funkcji *GetFeatureInfo* dla usługi WMS, powinien być utworzony w schemacie XML, gdyż jak określa *Rozporządzenie w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych*: *schemat aplikacyjny GML* - to inaczej: *schemat aplikacyjny UML zapisany za pomocą XML Schema*.

Na załączonym filmie (Załącznik 2), wskazujemy w jaki sposób *Geoportal* dopuszcza wyświetlanie zawartości usług danych przestrzennych, mimo niezgodności ich formatu z ww. przepisami. Celowo pozwala on na wyświetlanie formatu HTML, który jest jedynie dodatkowy, akceptując i pomijając fakt, że obligatoryjny format XML nie działa. Umożliwia to firmom świadczącym usługi dla JST, korzystającym z przestarzałej lub niedziałającej poprawnie infrastruktury informatycznej, na wyświetlanie danych na *Geoportalu*, co fałszywie pokazuje, że robią to zgodnie z prawem. Nie zmienia to jednak faktu, że udostępniane przez nie dane działają tylko na *Geoportalu* (np. na GIOŚ Geonetwork już nie), ponieważ tylko on pozwala na pomijanie obligatoryjnego formatu XML. Walidację WMS można również sprawdzić na dedykowanej stronie obowiązującego standardu OGC

<https://cite.opengeospatial.org/teamengine/>. JST otrzymują fałszywy obraz, że udostępniane dane są zgodne z prawem, podczas gdy tak nie jest. Należy pamiętać, że celem udostępniania tych usług w określonych standardach jest zapewnienie interoperacyjności danych na terenie całej Unii Europejskiej.

Kluczowym jest fakt, że nawet jeżeli usługodawca świadczy usługi danych przestrzennych, które zostały stworzone w formacie XML, w zdecydowanej większości są one niezgodne z przepisami. Oznacza to, że *Geoportal* - centralny punkt dostępu do usług sieciowych, pozwala wyświetlać niepoprawne dane przestrzenne, zakłamując tym samym stan faktyczny w jakim znajduje się nasz Kraj w kontekście cyfryzacji danych przestrzennych.

Niestety zdecydowana większość usług sieciowych znajdujących się pod adresami (około 3700 usług dla tematu 3.4, około 2400 usług dla tematu 1.5) działa niepoprawnie. Nie da się pominąć faktu, że duża część z opisanych usług jest świadczona przez firmę Geo-System Sp. z o.o., w której udziały posiada Główny Geodeta Kraju, który jednocześnie jest odpowiedzialny za ich weryfikację i utrzymanie *Geoportalu* jako centralnego narzędzia dostępu do usług. Główny Geodeta Kraju promuje rozwiązanie Geo-System-u wśród organów administracji publicznej wykorzystując oficjalne stanowisko jako gwarancję rzekomej poprawności usług.

**Dlatego zgłaszamy się do Pana z prośbą o zawiadomienie JST o niepoprawności świadczonych przez nie usług i niemożności ich weryfikacji na *Geoportalu* oraz o usunięcie niepoprawnych adresów usług danych przestrzennych z Ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych, których dotyczy skarga.**

Gminy oraz powiaty w większości korzystają z usług firm zewnętrznych, aby spełniać obowiązki wynikające z przepisów. Koszty związane z utrzymaniem usług danych przestrzennych dla JST nie przekładają się na prawidłowość ich funkcjonowania, gdyż usługodawcy nie świadczą usług sieciowych zgodnie z obowiązującymi regulacjami.

Istnieją dedykowane portale, stworzone na potrzeby Dyrektywy INSPIRE, które pozwalają zweryfikować faktyczną poprawność usług danych przestrzennych. Jest to m.in. **Geonetwork**, który został zaimplementowany przez **Główny Inspektorat Ochrony Środowiska** oraz **The Spatial Data Infrastructure Germany** (SDI Germany). Na załączonym filmie wskazujemy jak zachowuje się **Geonetwork**, kiedy próbuje się skorzystać z usługi WMS stworzonej w niepoprawnym formacie.

Kolejną sprawą jest fakt, iż Ministerstwo zleciło utworzenie Wtyczki APP, która wbrew koncepcji, nie pozwala na przygotowanie GML dla aktu planowania przestrzennego zdatnego do publikacji poprzez usługi danych przestrzennych (co wymagane jest przez art. 67c ust. 3 *ustawy o pizp*), ponieważ dwa obiekty przestrzenne wygenerowane poprzez narzędzie nie posiadają zasięgu przestrzennego, niezbędnego do ww. publikacji (dokument formalny, rysunek planu). **Brak zasięgu przestrzennego obiektów, uniemożliwia**

**odpowieź na funkcje *GetFeatureInfo* oraz *GetMap* dla usługi WMS, dlatego też utworzony GML dla aktu planowania przestrzennego nie jest świadczony w pełnym zakresie przez usługi danych przestrzennych, zgodnie z wyżej wymienionymi przepisami.**

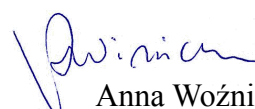
Na chwilę obecną nie ma żadnej usługi (*Rozporządzenie w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych* weszło w życie dnia 31 października 2020 r.), która udostępnia dane utworzone za pomocą Wtyczki APP. Załącznik 3 do mojego pisma zawiera wyjaśnienia, dlaczego zasięg przestrzenny jest wymagany dla wszystkich trzech obiektów przestrzennych składających się na plik GML.

Wskazaliśmy ten problem w dwóch pismach skierowanych do Ministra, na co dwukrotnie (Załącznik 4, Załącznik 5) otrzymaliśmy informację zwrotną o tym, że według Ministerstwa, Wtyczka APP działa poprawnie, a generowany przez nią plik GML może być udostępniany za pomocą usług danych przestrzennych. Jednocześnie Ministerstwo nie podało żadnego przykładu, który świadczyłby o takiej możliwości.

Koszty ponoszone w związku z budową infrastruktury informacji przestrzennej mogą być liczone w miliardach złotych. Stan wspomnianej *ewidencji i Geoportalu*, który wyświetla niepoprawne oraz nieaktualne dane przestrzenne, a także pozostałe wątpliwości wymienione w skardze na Departament Planowania Przestrzennego, nie przełożą się na zapewnienie interoperacyjności infrastruktury informacji przestrzennej na poziomie Unii Europejskiej. Oznacza to, że nasz Kraj nie wypełnia Dyrektywy INSPIRE, co może skutkować konsekwencjami finansowymi. Nakłady ponoszone na budowę infrastruktury informacji przestrzennej nie przekładają się w żaden sposób na realną możliwość korzystania z jej efektów. Naszym zdaniem, ograniczana jest tym samym szansa na szybszy rozwój Kraju. Dodatkowo blokowani są dostawcy usług, którzy świadczą je poprawnie.

W podsumowaniu mojej skargi, chcę podkreślić, iż składam ją w trosce o dobro naszego Kraju. Zdaję sobie sprawę z konsekwencji, jakie mogą wystąpić w sytuacji niedopełnienia obowiązków implementacji przepisów UE. Jednocześnie mam świadomość, iż w zagadnieniach tak złożonych, Polska dysponuje ograniczoną liczbą specjalistów posiadających tak interdyscyplinarną wiedzę. Dlatego mając kilkunastoletnie doświadczenie w ww. zagadnieniach, uważam za swój obowiązek poinformowanie Pana Premiera o zaistniałej sytuacji. Ponadto, jako przedsiębiorca, który zainwestował znaczne środki własne w narzędzie gwarantujące poprawność świadczenia usług danych przestrzennych, jestem bezsilna wobec nieuczciwej konkurencji oraz bierności Ministerstwa wobec wyżej opisanego stanu faktycznego.

Z wyrazami szacunku,

  
Anna Woźnicka

Załączniki:

1. Odpowiedź na skargę na działania Departamentu Planowania Przestrzennego w Ministerstwie Rozwoju i Technologii z dnia 11 stycznia 2022 roku;
2. Film prezentujący problematykę *Geoportalu*;
3. Film prezentujący problematykę Wtyczki APP;
4. Wniosek o udzielenie odpowiedzi na pytanie o stan świadczenia usług danych przestrzennych z dnia 28 października 2021 roku;
5. Skarga na działania Departamentu Planowania Przestrzennego z dnia 17 grudnia 2021 roku.