

Podstawowe problemy związane z informatyzacją planów zagospodarowania przestrzennego

Waldemar Izdebski¹, Zbigniew Malinowski²

Streszczenie

Istotą opracowania jest analiza najistotniejszych problemów pojawiających się w procesie informatyzacji opracowań planistycznych tj. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, na poziomie jednostek samorządu terytorialnego szczebla gminnego.

Celem autorów jest też przybliżenie problematyki informatyzacji miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obejmującej proces przejścia od dokumentów planistycznych z postaci analogowej (papierowej) do postaci wektorowej umożliwiającej pełną automatyzację procesów korzystania z planów zagospodarowania przestrzennego. Problematyka podzielona została na zagadnienia związane z informatyzacją treści uchwały i towarzyszących jej załączników graficznych (mapowych).

Do podstawowych problemów mających największy wpływ na informatyzację miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego autorzy zaliczyli przede wszystkim: aktualny stan regulacji prawnych, rozbieżności ustaleń rysunku planu z aktualnym stanem danych ewidencji gruntów i budynków, różnice w skalach opracowania poszczególnych planów w ramach jednostki, braku jednolitych standardów planistycznych obejmujących symbolikę i zasady tworzenia treści mapowych planów miejscowych.

Słowa kluczowe: Zagospodarowanie przestrzenne, systemy informacji przestrzennej, automatyzacja

¹ Politechnika Warszawska, Wydział Geodezji i Kartografii, (waldemar@izdebski.edu.pl).

² Geo-system Sp. z o.o.

The main problems in the computerization of local spatial plans

Abstract

The essence of this paper is to analyze the most important problems arising in the process of computerization of spatial planning studies, i.e. the Local Spatial Management Plan and the Study of the Conditions and Directions of the Spatial Management, at the communal level.

The aim of the authors is also bringing the issue of computerization of local spatial management plans involving transition from an analog (paper) into a digital (vector) format that allows full automation of the spatial planning. The issue has been divided on problems related to the digitalization of the plan text and the plan blueprint (map).

The principal problems that have the greatest impact on the process are: applicable law, discrepancies between the plan blueprint and the land and buildings registry, the difference in the plan scales within the commune, the lack of uniform standards covering planning symbols and mapping rules for local spatial plans.

Keywords: spatial planning, spatial information systems, automation

1

Wstęp

Jednym z najistotniejszych zadań gminy, w których realizacji wykorzystywane są dane przestrzenne jest prowadzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Regulacje w tym zakresie zawiera ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2003 nr 80 poz. 717) [4].

Uchwalony plan staje się prawem lokalnym i ma wiążące i nadrzędne znaczenie dla gospodarki nieruchomościami w obejmowanym obszarze. Podstawowym celem miejscowego planu zagospodarowania jest zagwarantowanie optymalnego ładu przestrzennego. Pochodnymi, ale równie ważnymi, są przesłanki ekonomiczne i społeczne. Cele ekonomiczne wiążą się z racjonalnym gospodarowaniem, zmierzającym do efektywnego wykorzystania gruntów. Realizację celów społecznych natomiast osiąga się przez połączenie wszystkich czynników mających wpływ na harmonijny rozwój gospodarczy.

W niniejszym opracowaniu opisano podstawowe problemy związane z informatyzacją planów zagospodarowania przestrzennego oraz sposoby ich rozwiązania stosowane w technologii GEO-MAP firmy Geo-system Sp. z o. o. [3]. Bazą do identyfikacji opisywanych problemów jest udział autorów w zrealizowaniu informatyzacji planów zagospodarowania w ok. 300 miastach i gminach na przestrzeni ostatnich 10 lat.

2

Charakterystyka technologii GEO-MAP w zakresie automatyzacji planów zagospodarowania

Historycznie do prowadzenia planu zagospodarowania przestrzennego w technologii GEO-MAP służył specjalny moduł opracowany w 2004 roku, a wprowadzony produkcyjnie do użycia w czerwcu 2006 roku. Pierwsze wdrożenie modułu zostało zrealizowane w Urzędzie Miasta i Gminy Halinów. Następnie moduł wdrożono w kolejnych gminach, które chciały automatyzować proces obsługi planu zagospodarowania.

Moduł prezentował elementy planu zagospodarowania przestrzennego na tle danych referencyjnych systemu GEO-MAP [2] dotyczących mapy ewidencji gruntów i budynków, ewentualnie mapy zasadniczej i innych zgromadzonych w gminie danych przestrzennych.

W czasie kiedy nie funkcjonowały jeszcze usługi sieciowe danych przestrzennych, pobierano ze Starostw Powiatowych pliki z danymi w cyklu dobowym z wykorzystaniem protokołu FTP i umieszczano na serwerze gminnym, aby od następnego dnia urzędnicy mieli dostęp do aktualnego materiału.

Wraz z rozwojem technologii internetowych od 2010 roku funkcjonowanie modułu oparto głównie na usługach sieciowych, co wyeliminowało konieczność codziennego transferu danych oraz znacznie zwiększyło grono osób korzystających z różnych form udostępniania planów zagospodarowania przestrzennego.

Istotą funkcjonowania technologii GEO-MAP w zakresie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego jest to, że dane geometryczne planu zagospodarowania i tekst uchwały przechowywane są w bazie systemu z zestawem odpowiednich

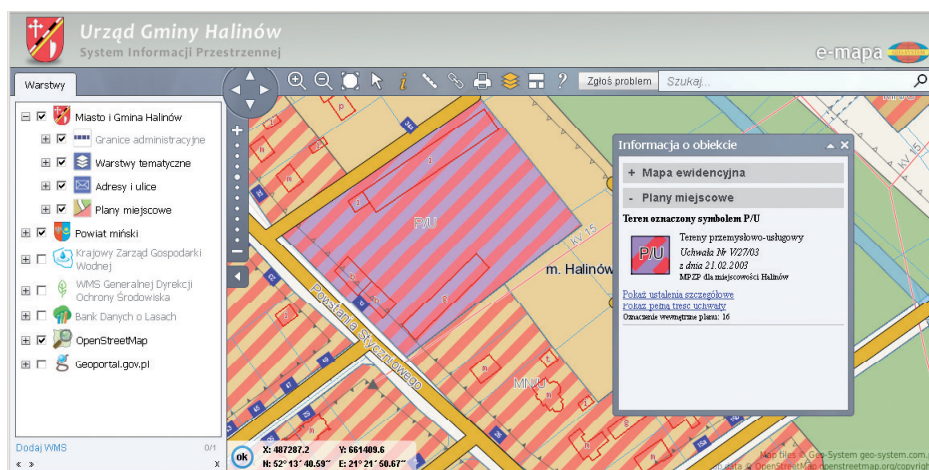
identyfikatorów pozwalających na ich połączenie dla określenia ustaleń planu dla dowolnego miejsca przestrzeni objętej planem. Baza przechowuje również wszelkie informacje związane z wydanymi wypisami, co później może być wykorzystywane do wykonywania zestawień statystycznych, w tym zestawień z elementami przestrzennymi.

Główne funkcjonalności technologii GEO-MAP związane z planami można podzielić na takie, które przeznaczone są dla ogółu obywateli oraz takie, które służą urzędnikom w procesie podejmowania decyzji oraz obsługi obywateli.

2.1 Funkcjonalności dla ogółu obywateli

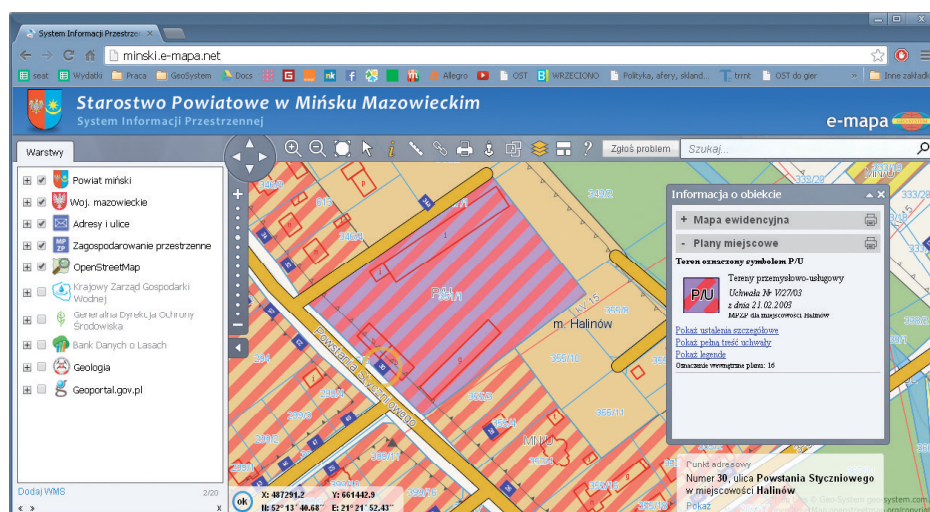
Najprostszym przykładem funkcjonalności przeznaczonej dla obywateli jest publikacja planu zagospodarowania przestrzennego na tle danych referencyjnych oraz możliwość podglądu fragmentu uchwały dla wybranej strefy funkcjonalnej. Użytkownik widząc w tle działki może samodzielnie interpretować ustalenia planu dla wybranej działki ewidencyjnej. Przykładową sytuację zilustrowano na **rys. 1**, gdzie przy zaznaczonej strefie „P/U” mamy dostęp do ustaleń szczegółowych dla tej strefy jak również dostęp do treści całej uchwały.

Dodatkowym elementem technologii są udostępnione usługi sieciowe dotyczące planów zagospodarowania przestrzennego, dzięki którym plan może być bez problemu publikowany w dowolnych portalach mapowych.



Rysunek 1. Publikacja miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w portalu mapowym gminy Halinów

Poniżej przykład publikacji planu zagospodarowania przestrzennego gminy Halinów w portalu starostwa powiatowego w Mińsku Mazowieckim. Dzięki temu urzędnicy starostwa mogą usprawnić swoje działania, w których konieczny jest wgląd w miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy.



Rysunek 2. Publikacja miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w portalu mapowym Starostwa Powiatowego w Mińsku Mazowieckim

2.2 Funkcjonalności dla urzędników

Bardziej zaawansowane funkcje korzystania z planu zagospodarowania mają uprawnieni użytkownicy w urzędzie gminy. Jedną z dodatkowych funkcji, jaką posiadają, jest możliwość automatycznego wykonania wypisu i wyrysów dla dowolnej działki lub grupy działek. Posiadając odpowiednie uprawnienia mogą też korzystać pomocniczo z danych zapisanych w systemie ewidencji gruntów i budynków.

Dzięki wprowadzonej automatyzacji wygenerowanie podstawowych dokumentów jakimi są wypis i wyrys z planu, sprowadza się do wskazania działki ewidencyjnej i uruchomienia odpowiedniej funkcji, która w trybie interaktywnym doprowadzi do wygenerowania oczekiwanego dokumentu.

Funkcjonalności dla urzędników dotyczą również procesu tworzenia MPZP na bazie dostępnych materiałów, ale to już temat oddzielny, który będzie szerzej w tym opracowaniu rozwijany.

3 Sposoby publikacji planów

Automatyzacja planów zagospodarowania przestrzennego jest zabiegiem, który prowadzi do zastąpienia przez algorytmy udziału człowieka w procesie analizy funkcji terenowych dla danej nieruchomości lub przynajmniej do znaczącego ograniczenia jego udziału. Oczywiście etap przygotowania projektu, opracowania i uchwalenia planu nie może się odbyć bez udziału urbanisty.

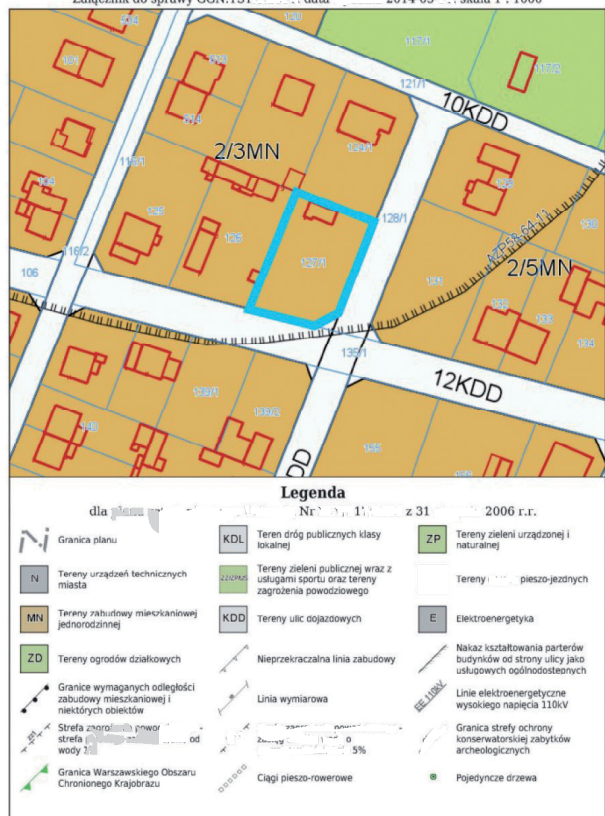
Na podstawie dotychczasowych doświadczeń możemy wyróżnić kilka poziomów informatyzacji planów zagospodarowania przestrzennego, które przedstawiono w tabeli 1. Każdy kolejny poziom zawiera elementy i czynności wykonane wcześniej.



Jan Kowalski
ul. Marszałkowska 1
10-100 Warszawa

Wyrys z Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego zatwierdzonego uchwałą nr XLV/517/2006 z 31 sierpnia 2006 r.

Załącznik do sprawy GGN.TST.3.2014, data wydania: 2014-05-14, skala 1 : 1000



Dotyczy działki numer 127/1 z obrębu 15

MIEJSKOWEGO PLANU ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

awna

scowego planu zagospodarowania przestrzennego części obszaru Gąsin Pruszkowie zatw. Uchwałą Nr XLV/517/2006 Rady Miasta Pruszków z dnia 6 r. ogłosz. w dzienniku Województwa Mazowieckiego Nr 214 z dnia 20 06 r., poz. 8120.

przeznaczenie w mpzp

ęb 15

vy mieszkaniowej jednorodzinnej „2/3MN”

budowy (wypis z planu)

§ 34

o terenów funkcjonalnych, oznaczonych na rysunku planu symbolem MN stała się:

nie terenu:

wa mieszkaniowa jednorodzinna jako przeznaczenie podstawowe, liwe drobne usługi stopnia podstawowego (np. lokale biurowe, gastronomia, ytowe, drobne usługi handlu i rzemiosła) podnoszące atrakcyjność terenu, vane w obiekt podstawowy lub towarzyszący, jako przeznaczenie zone, chnia usług nie może przekroczyć 20% łącznej powierzchni użytkowej, za się lokalizację funkcji składowo – magazynowej, produkcyjnej, słowej,

asady zagospodarowania:

rej zabudowy plan ustala minimalną wielkość działek budowlanych min. 2 (z tolerancją -15% w przypadkach szczególnych) dla zabudowy aniowej wolnostojącej i min. 700m² (z tolerancją -15% w przypadkach nych) dla segmentu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej bliźniaczej, kraczące linie zabudowy zgodnie z rysunkiem planu lub 5m od linii iczających ulic; a w domiarem na rysunku planu przypadku kalnej [KDL] – 6,5m, podstawowym budynkiem mieszkalnym dopuszcza się budowę drugiego i gospodarczego lub garażowego – w sumie 2 budynki, e się kształtowanie minimum parterów budynków od strony ulic, na nych na rysunku planu odcinkach, jako usługowo – handlowych ostępnych, em lokalizacji usług jest zabezpieczenie niezbędnych miejsc parkingowych nej działce,

pruszkow.e-mapa.net firmy Geo-System sp. z o.o.

strona 1

Rysunek 3. Ilustracja dokumentów wydanych na podstawie zinformowanego planu zagospodarowania przestrzennego

Tabela 1. Poziomy informatyzacji miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego

Poziom	Opis	Ilustracja
0	Uchwały i załączniki graficzne funkcjonują w postaci papierowej i są dostępne w siedzibie urzędu	

Poziom	Opis	Ilustracja
1	Uchwała dotycząca planu i związany z nią załącznik graficzny udostępnione są na stronie www urzędu w postaci dokumentów elektronicznych. Pliki udostępnione na stronie internetowej gminy, najczęściej w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP).	
2	W stosunku do poziomu 1 dodatkowo każdej uchwale towarzyszy zasięg planu, który można zobaczyć na tle danych referencyjnych.	
3	Dla każdego rastra reprezentującego załącznik graficzny dodana jest georeferencja, co umożliwia jego wyświetlenie na tle danych referencyjnych w portalu mapowym, a dodatkowo tak jak w poziomie 2 do każdego zasięgu podłączony jest tekst odpowiedniej uchwały.	
4	W stosunku do poziomu 3 zwektoryzowane są tereny funkcjonalne, co pozwala na pozyskanie podstawowej informacji o ustaleniach planu z możliwością podłączenia do zasięgu strefy odpowiednich fragmentów uchwały. Do pełnej prezentacji graficznej dalej wykorzystywany jest raster oryginalnego rysunku z georeferencją.	

Poziom	Opis	Ilustracja
5	Pełna wektoryzacja obejmująca nie tylko tereny funkcjonalne, ale również pozostałe elementy i ustalenia planu oraz przygotowanie i podział na odpowiednie fragmenty tekstu uchwały.	

Należy zauważyć, że zastąpienie papierowej formy planów miejscowych ich formą cyfrową – na każdym z etapów – zdecydowanie przyspiesza dostęp do danych, wstępną analizę sytuacji, a w przypadku etapów 4 i 5 umożliwia zautomatyzowanie czynności przygotowywania wyrysów i wypisów z planu i inne działania analityczne oraz poprawia wizerunek urzędu pokazując otwartość na nowe technologie. Począwszy od poziomu pierwszego (1) w każdym kolejnym zwiększa się dostępność planów miejscowych dla obywatela aż do połączenia planów z gminnym portalem mapowym, w którym w są opublikowane na tle aktualnych danych referencyjnych.

Nie bez znaczenia są koszty informatyzacji planu, które również rosną z każdym kolejnym poziomem, stąd też stan zaawansowania tych prac w polskich samorządach jest różny – wpływ na to mają przede wszystkim czynniki ekonomiczne, niewielkie budżety gmin w tym zakresie, ale również rachunek zysków i strat. Wiele JST nie posiada wcale, lub posiada szczątkowe opracowane plany miejscowe, więc dla kilku, czy kilkunastu wypisów rocznie, wydatki na informatyzację planów nie są uzasadnione.

4 Identyfikacja podstawowych problemów w informatyzacji planów zagospodarowania przestrzennego

Wymienione już wcześniej poziomy informatyzacji oraz trudności natury finansowej sprawiają, że proces informatyzacji planów zagospodarowania przestrzennego nie jest zadaniem łatwym. Wpływ ma na to również różnorodność materiału z jakim mamy do czynienia. Różnice w charakterystyce jednostek samorządowych (miasto/gmina) globalnie mają wpływ głównie na szczegółowość opracowań. W obrębie jednostki (gminy) istotnym problemem może być wieloletni proces uchwalania planów miejscowych, co determinuje wykorzystanie różnych standardów, różnych podkładów i opracowanie planów przez różne pracownice. Taka wielość czynników sprawia problem w ujednoliceniu procesu obsługi planów, co zdaniem autorów jest możliwe, aczkolwiek pewnym ułatwieniem byłoby rozwiązanie kilku istotnych kwestii i zamknięcie ich w wytycznych na poziomie prawa.

Z technicznego punktu widzenia do cech wspólnych uchwalonych planów miejscowych należały niewątpliwie to, że każdy plan ma uchwałę i załącznik graficzny. Każdy plan posiada minimum strefy funkcjonalne i związane z nimi uregulowania, które szczegółowo są opisywane w uchwale. Co do reszty elementów to paleta rozwiązań jest bardzo szeroka.

Sedno planu zawarte jest w części tekstowej. Odnosi się ona jednak do rysunku planu (załącznika graficznego) w przypadkach, w których przedstawienie konkretnych informacji będzie czytelniejsze w formie graficznej. Część graficzna planu sama w sobie nie stanowi normy prawnej, jest jednak integralną częścią uchwały rady gminy.

Zakres projektu planów miejscowych został określony w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury [6]. Reguluje ono dokumentowanie oraz wykorzystywanie materiałów planistycznych przy sporządzaniu projektów planu, określa dopuszczalną skalę rysunków planu, a także unifikuje (choć w niewystarczającym stopniu) używane w projekcie oznaczenia i nazewnictwo dotyczące terenów funkcjonalnych. Norma PN-B-01027 [7] określa natomiast warunki prezentacji elementów zagospodarowania przestrzennego oraz granic i linii regulacyjnych. Rysunek planu sporządza się standardowo w skali 1:1000. W wyjątkowych przypadkach, jeśli dany obszar wymaga bardzo szczegółowych ustaleń np. tereny intensywnej zabudowy, może być zastosowana skala większa np. 1:500. W przeciwnych sytuacjach jeśli szczegółowe opracowanie nie jest zasadne lub inwestycja, której dotyczy opracowanie ma charakter liniowy, akceptowalna jest skala 1:2000. Dla obszarów, na których sporządzane plany miejscowe mają jedynie funkcję zakazu zabudowy lub zamiany przeznaczenia gruntów na cele leśne dopuszczalne jest użycie skali 1:5000 [4]. Rysunek planu sporządza się na kopii mapy zasadniczej lub jeśli urząd nie posiada mapy zasadniczej, wykorzystuje się mapy katastralne. Warunkiem, który musi spełniać projekt rysunku planu jest czytelność graficzna. Oznaczenia stosowane w części graficznej planu muszą umożliwiać bezproblemowe odniesienie rysunku planu do tekstu uchwały. Barwne oznaczenia graficzne przypisane poszczególnym przeznaczeniom terenu muszą być stosowane na tyle przejrzysto, aby nie utrudniały odczytu innych treści rysunku oraz treści mapy ewidencyjnej bądź katastralnej.

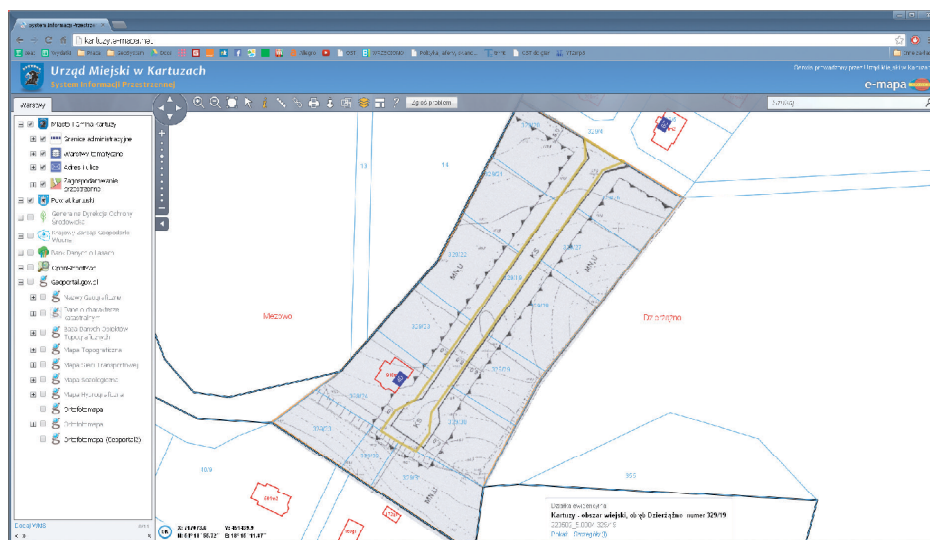
Na podstawie dotychczasowych doświadczeń ze zrealizowanych wdrożeń należy zidentyfikować następujące problemy.

4.1

Problemy z danymi referencyjnymi

W zdecydowanej większości przypadków granice stref funkcjonalnych przebiegają zgodnie z granicami działek ewidencyjnych. Czy jednak oznacza to, że punkty załamania linii rozgraniczających przechodzą po granicznikach? Na opracowaniu papierowym taka precyzja nie ma znaczenia, gdyż wzrok człowieka dokonuje interpretacji i widząc linię rozgraniczającą strefy, to człowiek ostatecznie decyduje czy działka zalicza się do strefy w całości, części, czy wcale. Dla uźmysłowienia problemu wystarczy przytoczyć przełożenie na teren linii o grubości 1mm na mapie w skali 1:1000, która w terenie zajmie obszar o szerokości 1m. W skali 1:5000 ta sama linia 1mm zajmuje już 5 metrów mogąc de facto „pomieścić” drogę o znaczeniu dojazdowym czy wewnętrznym. Automatyzacja w systemach informatycznych pozwala na dokonywanie takiej interpretacji przez zdefiniowanie dopuszczalnych tolerancji. W praktyce okazuje się jednak, że czasami to co w jednym przypadku jest dopuszczalną tolerancją w innym przypadku jest precyzyjnym określeniem pewnych zależności. Najlepiej jest więc, tam gdzie to możliwe, prowadzić przebieg stref bezpośrednio po punktach granicznych działek. Nie zapominajmy jednak o tym, że ewidencja gruntów i budynków jest zbiorem żyjącym, zmiennym, do tego stopnia, że podział działki na dwie mniejsze niejednokrotnie wpływa na granice załamania działek sąsiednich – pojawiają się dodatkowe graniczniki. Dokładając do tego również trwający proces cyfryzacji zasobu geodezyjnego i kartograficznego otrzymujemy pełny obraz

sytuacji, gdzie plany z lat 1994–2007 są często opracowane na zeskanowanych papierowych sekcjach map zasadniczych czy ewidencyjnych, a dopiero nowsze wykorzystują jako podkład zasób cyfrowy. Niestety przejście z zasobu geodezyjnego papierowego do postaci numerycznej również skutkuje rozbieżnością rysunku planu z obecnym układem działek ewidencyjnych, co pokazuje rys. 4.



Rysunek 4. Przykład niezgodności danych ewidencyjnych uwidocznionych w planie zagospodarowania ze stanem aktualnym

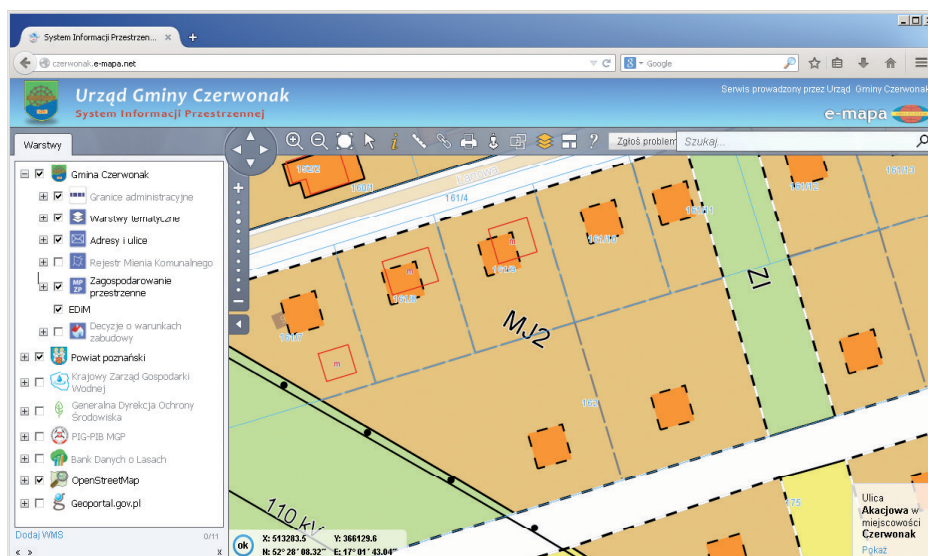
Z przedstawionym problemem wiąże się inna kwestia dotycząca działek ewidencyjnych, które wprowadza się do rysunku planu zagospodarowania na etapie jego tworzenia i uchwalania. Ze względu na ich zmienny charakter wskazane jest wprowadzenie takiego uregulowania prawnego, które pozwala na wyłączenie działek lub zdeterminowania ich funkcji jedynie jako referencję dla ustaleń planu w momencie jego opracowania. Dzięki temu w momencie przygotowania wypisu i wyrysu istotne będzie jedynie odniesienie ustaleń planu do aktualnej ewidencji gruntów. W chwili obecnej działki archiwalne stanowią nierozdzielny składnik załącznika graficznego do uchwały w sprawie MPZP i trudno jest później podejmować dyskusję, że stan aktualny ewidencji jest inny niż ten w planie.

4.2

Problemy z obiektami projektowanymi zaznaczonymi na planie symbolicznie

Rysunek planu miejscowego zawiera w sobie szereg elementów określających warunki zabudowy i inwestycji oraz elementy informacyjne dotyczące istniejących i planowanych miejsc i obiektów. W przypadku obiektów o charakterze informacyjnym podział na zalecane do pominięcia elementy istniejące oraz na elementy projektowane lub prognozowane w zakresie lokalizacji (np. postulowane lokalizacje budynków, proponowane podziały działek, przebieg projektowanego gazociągu wysokiego ciśnienia) rozwiązuje tylko częściowo problem. Stawiamy tezę, że nie powinno w ogóle wprowadzać się

oznaczania elementów istniejących, dla których nie przewiduje się zmian funkcji lub ich likwidacji. Ponadto wydaje się zasadne, aby w miarę rozwoju zabudowy i zagospodarowania danego obszaru była możliwość wygaszenia czy ukrycia elementów, które już powstały – przykład rozbieżności faktycznej realizacji inwestycji mieszkaniowej z wizją urbanisty przedstawiono na rys 5.



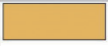
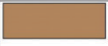
Rysunek 5. Przykład obiektów projektowanych przedstawionych symbolicznie i już zrealizowanych

Opcjonalne ukrycie postulowanych lokalizacji budynków (rys. 5) w przypadku zrealizowanej zabudowy jest również zgodne z logiką, gdyż ustalenia dla tego fragmentu terenu zostały już „skonsumowane”, a widoczność tych elementów wprowadza niepożądane zamieszanie.

4.3 Niejednorodna prezentacja graficzna

W procesie opracowania i uchwalenia planu zapominamy jaki jest najważniejszy cel funkcjonowania uchwalonego planu, a zwłaszcza jego załącznika mapowego. Ma on przede wszystkim odzwierciedlić ustalenia urbanistyczne na podłożu kartograficznym, gdyż jest to zdecydowanie najprostszy sposób odczytania funkcji w odniesieniu do terenu. Omawiany problem dotyczy przede wszystkim kolorystyki i znaków umownych dla terenów funkcjonalnych, jak również dla pozostałych elementów planu. Z punktu widzenia samej automatyzacji ma to oczywiście znaczenie drugorzędne, ale w zderzeniu z osobami o ortodoksyjnych poglądach, wskazujących jako jedynie słuszną prezentację „jak z załącznika do uchwały” mogą mieć negatywny wpływ na płynne wdrożenie i akceptację funkcji automatycznych wypisów i wyrysów z planu. Należy dodać, że niejednokrotnie załącznik barwny uchwalony w trakcie przygotowania do publikacji w dzienniku urzędowym jest zamieniany na wersję czarno-białą. Jednocześnie właśnie w tym obszarze najbardziej odczuwalny jest brak jednolitych, przemyślanych standar-

dów prezentacji graficznej, gdyż Norma PN-B-01027 z dnia 11 lipca 2002 r. [7] oraz rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego [6] obejmują jedynie parametry prezentacji podstawowych obiektów oraz kilka najbardziej pospolitych funkcji opisując jednocześnie prezentację kolorystyczną słownie (jasnobrązowy, czerwony itd.) rys

1	TERENY ZABUDOWY MIESZKANIOWEJ			
1.1	Tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej	MN		– kolor jasnobrązowy
1.2	Tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej	MW		– kolor ciemnobrązowy
2	TERENY ZABUDOWY USŁUGOWEJ			
2.1	Tereny zabudowy usługowej	U		– kolor czerwony
2.2	Tereny sportu i rekreacji	US		– kreskowanie zielono-czerwone

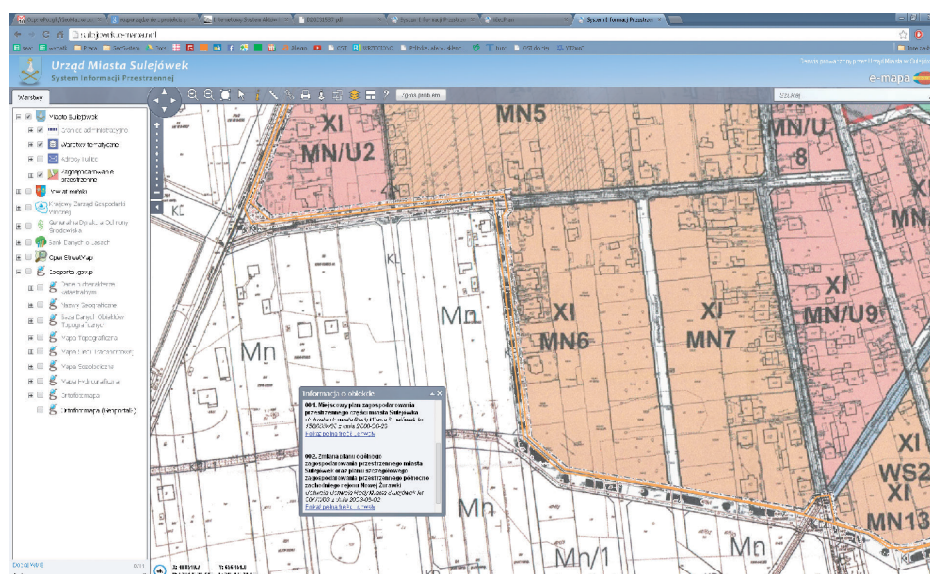
Rysunek 6. Parametry prezentacji graficznej podstawowych elementów planu zagospodarowania – załącznik nr 1 do rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. [6]

Wymienione rozporządzenie jest więc jedynym aktem prawnym regulującym tematykę symboliki graficznej terenów, opublikowanym jeszcze w 2003 roku. Od tego czasu nie podjęto konkretnych działań zmierzających do uzdrowienia tej sytuacji. Być może wejście w życie i wdrażanie dyrektywy INSPIRE, a także konieczność dostosowania do jej wymogów danych przestrzennych z tematu „Zagospodarowanie przestrzenne” [5] sprawi, że Minister właściwy do spraw zagospodarowania przestrzennego podejmie kroki w tej materii. Najbardziej rażący jest brak zasad lub konkretnej symboliki dla funkcji łączonych (np. MN / U, MN, U, KS) oraz wielu funkcji dodatkowych (UO, UA UP, UK ...). Zapisy rozporządzenia w tym zakresie nie dają jasnych narzędzi do rozwiązania tego problemu. Prowadzi to do sytuacji, w której w dwóch planach obejmujących sąsiadujące obszary w jednej gminie, uchwalonych w różnych latach i opracowanych przez różnych urbanistów otrzymujemy odmienną symbolikę terenów posiadających takie samo przeznaczenie. Przykład takiej sytuacji przedstawiono poniżej:

Bardzo istotne jest to, że brakuje jednoznacznych przesłanek pozwalających zniwelować te różnice przez wykorzystanie jednolitej symboliki w zakresie jednostki opracowania (gminy).

Innym wprowadzającym zamieszanie aspektem jest możliwość tworzenia i uchwalania planów „czarno-białych” co wynika wprost z art. 9 ust 5 [4], które w trudny już obecnie temat ujednolicania prezentacji graficznej wprowadzają jeszcze większe zamieszanie.

Pewną wariacją na ten temat jest dołączenie do uchwały rady gminy w sprawie miejscowych planów załącznika graficznego z oznaczeniami barwnymi oraz opracowanie specjalnej wersji (najczęściej czarno-białej) dla celów publikacji w dzienniku urzędowym. Niezależnie od zamierzeń autora, takie działanie sprowadza temat do oceny, czy w mocy jest załącznik graficzny do uchwały Rady Gminy, czy załącznik graficzny przekazany do publikacji w dzienniku urzędowym. I tu docieramy do fundamentalnej kwestii – czy w procesie informatyzacji użycie innego odcienia do prezentacji zmienia postanowienia planu i przeznaczenie terenu w planie, zwłaszcza jeśli jest to uwzględnione w legendzie?



Rysunek 7. Ilustracja różnych oznaczeń takich samych funkcji w planach uchwalonych w różnych okresach

Na ilustracjach (rys. 8) przedstawiono fragmenty planów dla Miasta Pruszcza Gdańskiego obejmujące tereny KX (ciągi piesze i pieszo-jezdne), uchwalone w 2002 (lewy) i 2003 (prawy) roku.



Rysunek 8. Ilustracja drastycznie różnej prezentacji graficznej tej samej funkcji

Warto zaznaczyć, że prezentacja dla terenów KX jako dróg wewnętrznych jest zdecydowanie bliższa prawidłowej dla planu uchwalonego jeszcze w 2002 roku. Plan z 2003 wprowadza oznaczenie pomarańczowo-zielone, co jest mylące i może na pierwszy rzut oka sugerować np. funkcję zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej ew. leżącej w obszarach zalewowych lub z wysokim udziałem powierzchni biologicznie czynnej. Oczywiście zdajemy sobie sprawę, że nie ma możliwości zamknięcia w postaci przepisów prawnych wszystkich możliwych przypadków. Tym niemniej nawet bazując na obecnych uregulowaniach stanowczo stwierdzamy, że brakuje zapisów prawnych stawiających jasno, że istotny jest cel jakiemu służy plan i jego rysunek, a nie jego forma.

5 Wnioski

Informatyzacja planów zagospodarowania przestrzennego jest obecnie jednym z istotnych wyzwań dla samorządów szczebla gminnego. Jednym ze stymulatorów podejmowanych działań jest z jednej strony ustawa o IIP, ale zdaniem autorów istotniejszym jest z informatyzowanie planów w celu ułatwienia zarządzania gminą, ułatwienie obsługi interesantów i umożliwienie współpracy z powiatami, które na bazie MPZP wykonują wielu czynności administracyjnych przydzielonych im przez odpowiednie przepisy np. wydawanie pozwoleń na budowę.

Zidentyfikowane w niniejszym opracowaniu problemy nie wyczerpują pełnej listy, ale zaliczają się do tych najważniejszych, mających zasadniczy wpływ na proces informatyzacji planów już uchwalonych oraz przyszłych. Zważywszy, że obowiązujące przepisy są już dosyć nieaktualne technologicznie, więc zapewne pełne rozwiązanie problemów może nastąpić jedynie na drodze nowych (nowoczesnych) regulacji prawnych. Regulacji skupionych **na celu jaki ma realizować miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego**, a nie jedynie na przekładaniu na nowe technologie dotychczasowych metod osiągania tego celu.

Literatura

- [1] Białousz S., i inni, „Informacja przestrzenna dla samorządów” Praca zbiorowa pod redakcją Stanisława Białousza, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2013.
- [2] Izdebski W., „Koncepcja i wdrożenia technologii GEO-MAP”, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2013.
- [3] Dokumentacja techniczna oprogramowania iGeoPlan, Warszawa 2014.
- [4] Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2003 nr 80 poz. 717).
- [5] Ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz.U. 2010 nr 76 poz. 489).
- [6] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. 2003 nr 164 poz. 1587).
- [7] Norma PN-B-01027 Oznaczenia graficzne stosowane w projektach zagospodarowania działki lub terenu z dnia 11 lipca 2002 r.