

Brusel 18. listopadu 2022
(OR. en)

Interinstitucionální spis:
2022/0379(COD)

14973/22
ADD 3

TELECOM 474
DIGIT 214
CYBER 375
CODEC 1778
IA 193

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	18. listopadu 2022
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	SWD(2022) 722 final
Předmět:	PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ Průvodní dokument k návrhu NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterým se stanoví opatření pro vysokou úroveň interoperability veřejného sektoru v celé Unii (akt o Interoperabilní Evropě)

Delegace naleznou v příloze dokument SWD(2022) 722 final.

Příloha: SWD(2022) 722 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 18.11.2022
SWD(2022) 722 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE
SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,

kterým se stanoví opatření pro vysokou úroveň interoperability veřejného sektoru v celé Unii (akt o Interoperabilní Evropě)

{COM(2022) 720 final} - {SEC(2022) 720 final} - {SWD(2022) 720 final} -
{SWD(2022) 721 final}

Tato zpráva předkládá souběžné hodnocení Evropského rámce interoperability (EIF) a posouzení dopadů posílené politiky interoperability evropských veřejných správ.

1. ZAMĚŘENÍ POLITIKY A POTŘEBA JEDNAT

Interoperabilita není cílem sama o sobě. Jedná se o nástroj, který se stal ústředním aspektem tvorby a provádění politiky s využitím digitálních technologií. Interoperabilita umožňuje organizacím plynulou interakci, sdílení informací a znalostí na všech úrovních prostřednictvím jejich IT systémů. Přesahuje rámec technických prostředků, vyžaduje dohody mezi různými organizacemi, dohodnuté popisy dat, právní předpisy usnadňující výměnu dat a kulturu spolupráce.

Interoperabilita je pro stále více se digitalizující jednotný evropský trh nezbytná. Hraje roli v rámci odvětvových politik, zejména těch, které jsou silně spojeny s veřejným sektorem, jako jsou spravedlnost a vnitřní věci, daně a cla, doprava nebo zdravotnictví, a také v regulaci podnikání a průmyslu. Interoperabilita je opakujícím se tématem transevropských sítí a politik týkajících se digitální oblasti a dat. Specializovaná *horizontální* politika EU pro interoperabilitu existuje již více než patnáct let a je zaměřena specificky na veřejný sektor. Komise od roku 1995 provozuje programy na podporu interoperability, které jsou nyní součástí programu Digitální Evropa. Evropský rámec interoperability byl poprvé formulován v roce 2004 a aktualizován v letech 2010 a 2017. Evropský rámec interoperability zdůrazňuje důležitost toho, aby byly zohledněny všechny relevantní aspekty a vrstvy – technické, sémantické, organizační a právní – a také důležitost integrovaného přístupu k řízení.

V současné době je Evropský rámec interoperability obecně uznávaným koncepčním rámcem pro interoperabilitu v EU i mimo ni. Zůstává však zcela dobrovolný, a proto, jak ukazuje hodnocení Evropského rámce interoperability, je jeho potenciál pro snížení administrativní zátěže a zlepšení provádění politiky do značné míry nevyužitý¹. V této souvislosti a s ohledem na stále rychlejší digitální transformaci ministři pro transformaci veřejného sektoru členských států a vedoucí pracovníci v oblasti IT stále častěji vyzývají k posílení evropské spolupráce v oblasti interoperability. Již před pandemií COVID-19 trvali na tom, aby bylo její uplatňování zobecněno². Tento požadavek byl posílen kvůli potřebě zlepšit digitální přeshraniční a meziodvětvovou interakci během reakce na krizi.

Komise uznala potřebu jednat³ a zavázala se, že do léta 2022 předloží posílenou politiku interoperability⁴.

2. PROBLÉM A CÍLE POLITIKY

¹ Viz výsledky závěrečného hodnocení Evropského rámce interoperability, SWD(2022) 720 final.

² Například ministerská prohlášení podepsaná v roce 2017 v Tallinnu (<https://www.mkm.ee/en/objectives-activities/information-society/tallinn-declaration>) a v roce 2020 v Berlíně (<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemittelungen/EN/2020/12/berlin-declaration-digitalization.html>) a doporučení členů expertní skupiny Komise pro interoperabilitu veřejných služeb (<https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=en&groupID=3714>).

³ Sdělení Komise Formování digitální budoucnosti Evropy z února 2020, COM/2020/67 (https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf).

⁴ Pracovní program Komise na rok 2022, COM(2021) 645 (https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9fb5131e-30e9-11ec-bd8e-01aa75ed71a1.0007.02/DOC_2&format=PDF), strana 7.

Výsledky hodnocení Evropského rámce interoperability a posouzení dopadů ukazují, že současné neformální nastavení politiky interoperability, založené pouze na dobrovolných opatřeních, nedostačuje k tomu, aby pomohlo odstranit přeshraniční a meziodvětvové překážky pro veřejný sektor EU. Omezená interoperabilita služeb a dat veřejné správy v EU vede k omezené nabídce digitálních veřejných služeb, které nemohou plně využít svého potenciálu a naplnit evropský cíl jednotného digitálního trhu. Zvyšuje náklady a snižuje efektivitu na všech úrovních veřejné správy v Evropské unii, zvětšuje administrativní zátěž občanů, podniků i samotných správních orgánů, zpožďuje provádění evropských politik ze strany členských států a realizaci jednotného digitálního trhu, omezuje inovační potenciál a brání digitální suverenitě EU. Posouzení dopadů identifikuje tyto problémové faktory:

- neefektivní řízení snah o interoperabilitu mezi politikami EU, Evropskou komisí a členskými státy na všech správních úrovních (vnitrostátní, regionální, místní) a ve všech odvětvích,
- nedostatek společných minimálních specifikací interoperability, sdílených řešení a norem a
- chybný přístup „interoperabilita jako standard“ při navrhování a provádění politik EU.

Cílem nového regulačního rámce a doprovodného sdělení je posílit interoperabilitu s cílem zajistit přeshraniční fungování digitálních veřejných služeb pro všechny v Evropě podporou soudržného a na člověka zaměřeného přístupu k interoperabilitě, který je začleněn do politiky od návrhu při její tvorbě až po její provádění v celé Evropě, a vytvořením jasného řízení a ekosystému řešení a specifikací.

Pokud by EU nezlepšila interoperabilitu, nejenže by se tím vzdala možnosti výrazně snížit administrativní zátěž, ale také by to negativně ovlivnilo odolnost veřejných správ a jejich schopnost inovace. Současný politický rámec dobrovolné spolupráce v oblasti interoperability v Evropském rámci interoperability není pro posílení přeshraniční interoperability vhodný. Chybí systémový přístup interoperability již od návrhu při tvorbě politiky, společné zdroje pro provádění a sdílené vlastnictví.

3. MOŽNOSTI POLITIKY, OČEKÁVANÝ DOPAD A UPŘEDNOSTŇOVANÁ MOŽNOST

Kromě základní možnosti nepřijímat žádná opatření porovnává toto posouzení dopadů tři možnosti. Základní možnost a možnost 1 pokračují v současném dobrovolném přístupu, přičemž možnost 1 usiluje o postupný další rozvoj Evropského rámce interoperability. Možnosti 2 a 3 navrhuji legislativní opatření, přičemž možnost 2 se zaměřuje na vytvoření mechanismu strukturální spolupráce s jasným mandátem, který by zajistil neustálý vývoj a zachování dohodnutých společných zdrojů interoperability, a na rozhodování o projektech pro společné provádění experimentů a cílenou podporu politiky. Možnost 3, která jde nejdál, se zaměřuje na stanovení přímo použitelných minimálních evropských požadavků na interoperabilitu v právních předpisech, které budou aktualizovány prováděcími rozhodnutími.

Z posouzení očekávaných dopadů vyplývá, že základní možnost a možnost 1 nebudou dostatečně řešit nedostatky zjištěné v hodnocení Evropského rámce interoperability, a to zejména z důvodu omezené motivace ke spolupráci. Kromě toho by ani jedna z těchto možností nesplňovala politická a provozní očekávání členských států⁵. U možnosti 3 se očekává, že bude účinná, i když pouze v určitém časovém horizontu a se značným úsilím a náklady na realizaci. Očekává se, že by byla méně účinná při zajišťování pružné reakce, jež by obstála v budoucnosti, na rychle se vyvíjející technologické a politické potřeby. Možnost 3

⁵ Jako například v první kapitole doporučení expertní skupiny.

pravděpodobně získá menší politickou podporu, protože má dalekosáhlý charakter a je velmi citlivá na subsidiaritu (např. pokud jde o starší systémy členských států).

Upřednostňovanou možností je možnost 2. Očekává se, že volba zavedení mechanismu strukturální spolupráce zajistí stabilitu a (právní) jistotu požadovanou členskými státy a zároveň zajistí nezbytnou flexibilitu pro trvalý rozvoj společných zdrojů interoperability v reakci na vyvíjející se politické potřeby. Namísto stanovení (minimálních) požadavků na interoperabilitu přímo v právních předpisech (jak by to učinila možnost 3) se možnost 2 zaměřuje na stanovení požadavků na postupy, které jsou vhodnější pro rychlé technologické změny a přiměřenější, pokud jde o dopad na starší systémy. Předpokládá se, že společné řízení interoperability v EU zajistí mezi klíčovými zúčastněnými stranami v členských státech spolupráci zdola nahoru a společnou odpovědnost shora dolů, a vytvoří tak ekosystém společných řešení interoperability. Usnadní to zapojení se do tvorby politiky v rané fázi a určení potřeb společných -investic a zlepši provádění politiky. Z těchto důvodů nepředstavuje možnost 2 hrozbu, nýbrž je nástrojem pro umožnění subsidiarity, posílení odolnosti veřejných správ a digitální suverenity.

Přímý dopad interoperability je vzhledem k tomu, že umožňuje provádění politik, obtížně vyčíslitelný. Studie Společného výzkumného střediska Komise (JRC)⁶ odhaduje pozoruhodný potenciál úspor, nebo naopak náklady v případě nečinnosti: občané by mohli díky lepší interoperabilitě ušetřit až 24 milionů hodin ročně, což představuje 543 milionů EUR; podniky by mohly ušetřit 30 miliard hodin neboli 568 miliard EUR ročně. Odhadované úspory nákladů díky přeshraniční interoperabilitě se pohybují mezi 5,5 milionu EUR a 6,3 milionu EUR pro občany a mezi 5,7 milionu EUR a 19,2 milionu EUR pro podniky.

4. POSTUP HODNOCENÍ A POSUZOVÁNÍ DOPADŮ

Tato zpráva o souběžném hodnocení a posouzení dopadů vychází z hodnocení Evropského rámce interoperability a programu podpory interoperability ISA²⁷, které byly provedeny v období od září 2020 do září 2021. Vychází z analýzy provedené nezávislým externím dodavatelem⁸ a z mezinárodních zdrojů, například OECD. Dalším důležitým zdrojem zprávy je studie Společného výzkumného střediska (JRC) uvedená v bodě 3 o kvantifikaci dopadu na interoperabilitu, která vychází z jeho dlouhodobé práce na lokalizační interoperabilitě.

Vzhledem k tomu, že při navrhování posílené politiky EU v oblasti interoperability veřejných správ bylo třeba zohlednit citlivost subsidiarity, Komise v letech 2020 a 2021 společně s úřady vedoucích pracovníků v oblasti IT členských států navrhovala možnosti politik a spoluvytvářela prvky možného legislativního opatření. Doporučení přijatá v říjnu 2021 expertní skupinou Komise složenou z odborníků členských států (vedoucí pracovníci v oblasti IT a oddělení digitální transformace) proto poskytují podrobný přehled hlavních očekávání

⁶ Ulrich, P., Duch Brown, N., Kotsev, A., Minghini, M., Hernandez Quiros, L., Boguslawski, R. a Pignatelli, F., „*Quantifying the Benefits of Location Interoperability in the European Union*“ (Kvantifikace přínosů lokalizační interoperability v Evropské unii), EUR 31004 EN, Úřad pro publikace Evropské unie, Lucemburk, 2022, ISBN 978-92-76-48846-0, doi:10.2760/72064, JRC127330.

⁷ Viz závěrečné hodnocení Evropského rámce interoperability, SWD(2022) 720 final, a závěrečné hodnocení programu ISA², COM/2021/965 final, SWD/2021/965 final.

⁸ Viz například CEPS (2021): „*Study supporting the evaluation of the implementation of the EIF*“ (Studie na podporu hodnocení provádění Evropského rámce interoperability), Evropská komise, DOI: 10.2799/58201 a CEPS (2021): „*Study supporting the final evaluation of the programme on interoperability solutions for European public administrations, businesses and citizens (ISA²)*“ (Studie na podporu závěrečného hodnocení programu pro řešení interoperability pro evropské orgány veřejné správy, podniky a občany (programu ISA²)), Evropská komise, DOI: 10.2799/94683.

zúčastněných stran, stejně jako ministerská prohlášení podepsaná v Tallinnu v roce 2017 a v Berlíně v roce 2020.