

V Bruseli 18. novembra 2022
(OR. en)

Medziinštitucionálny spis:
2022/0379(COD)

14973/22
ADD 3

TELECOM 474
DIGIT 214
CYBER 375
CODEC 1778
IA 193

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	18. novembra 2022
Komu:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	SWD(2022) 722 final
Predmet:	PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU Sprievodný dokument k návrhu NARIADENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY, ktorým sa stanovujú opatrenia na zabezpečenie vysokej úrovne interoperability verejného sektora v celej Únii (akt o interoperabilnej Európe)

Delegáciám v prílohe zasielame dokument SWD(2022) 722 final.

Príloha: SWD(2022) 722 final



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 18. 11. 2022
SWD(2022) 722 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

Sprievodný dokument k

návrhu NARIADENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY,

**ktorým sa stanovujú opatrenia na zabezpečenie vysokej úrovne interoperability
verejného sektora v celej Únii (akt o interoperabilnej Európe)**

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

Táto správa predstavuje nadväzné hodnotenie európskeho rámca interoperability a posúdenie vplyvu posilnenej politiky európskej verejnej správy v oblasti interoperability.

1. ZAMERANIE POLITIKY A POTREBA KONAŤ

Interoperabilita sama osebe nie je cieľom. Je nástrojom, ktorý sa stal hlavným aspektom digitálnej tvorby a vykonávania politiky. Interoperabilita umožňuje organizáciám vzájomne komunikovať a vymieňať si informácie a vedomosti na všetkých úrovniach bezproblémovo prostredníctvom svojich informačných systémov. Ide nad rámec technických prostriedkov, vyžaduje si dohody medzi rôznymi organizáciami, dohodnuté opisy údajov, právne predpisy uľahčujúce výmenu údajov a kultúru spolupráce.

Interoperabilita je nevyhnutná pre čoraz viac digitalizovaný jednotný trh Európy. Zohráva úlohu v rámci odvetvových politík, najmä tých, ktoré majú silné prepojenie s verejným sektorom, ako sú spravodlivosť a vnútorné veci, dane a clá, doprava alebo zdravotníctvo, ako aj v rámci politík v oblasti regulácie obchodu a priemyslu. Interoperabilita je opakujúcou sa témou v rámci transeurópskych sietí a naprieč politikami v oblasti digitalizácie a údajov. Osobitná *horizontálna* politika EÚ pre interoperabilitu existuje viac ako 15 rokov s osobitným zameraním na verejný sektor. Komisia od roku 1995 realizuje programy na podporu interoperability, ktoré sú teraz súčasťou programu Digitálna Európa. Európsky rámec interoperability bol prvýkrát sformulovaný v roku 2004 a aktualizovaný v rokoch 2010 a 2017. V európskom rámci interoperability sa zdôrazňuje, že je dôležité zohľadniť všetky príslušné aspekty a vrstvy (technické, sémantické, organizačné a právne), ako aj prijať integrovaný prístup k správe vecí verejných.

Európsky rámec interoperability je dnes bežne akceptovaným koncepčným rámcom pre interoperabilitu v EÚ aj mimo nej. Naďalej je však úplne dobrovoľný a z toho dôvodu, ako vyplynulo z hodnotenia európskeho rámca interoperability, je využívanie jeho potenciálu znižovať administratívnu záťaž a zlepšovať vykonávanie politiky výrazne nedostatočné¹. V tejto súvislosti a vzhľadom na rastúce tempo digitálnej transformácie ministri členských štátov v oblasti transformácie verejného sektora a vedúci pracovníci pre oblasť informatiky čoraz viac volajú po posilnení európskej spolupráce v oblasti interoperability. Už pred pandémiou COVID-19 trvali na zovšeobecnení jeho uplatňovania². Táto požiadavka bola posilnená v dôsledku potreby zlepšiť cezhraničnú a medziodvetvovú digitálnu interakciu v čase reakcie na krízu.

Komisia uznala potrebu konať³ a zaviazala sa predstaviť posilnenú politiku interoperability do leta 2022⁴.

2. PROBLÉM A CIELE POLITIKY

¹ Pozri výsledky záverečného hodnotenia európskeho rámca interoperability [SWD(2022) 720 final].

² Napríklad vyhlásenia ministrov podpísané v roku 2017 v Tallinne (<https://www.mkm.ee/en/objectives-activities/information-society/tallinn-declaration>) a v roku 2020 v Berlíne (<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/EN/2020/12/berlin-declaration-digitalization.html>) a odporúčania členov expertnej skupiny Komisie pre interoperabilitu verejných služieb (<https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=en&groupID=3714>).

³ Oznámenie Komisie, Formovanie digitálnej budúcnosti Európy z februára 2020 [COM(2020) 67 final] (https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf).

⁴ Pracovný program Komisie na rok 2022 [COM(2021) 645 final] (https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar%3A9fb5131e-30e9-11ec-bd8e-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_2&format=PDF), strana 7.

Z výsledkov hodnotenia európskeho rámca interoperability a posúdenia vplyvu vyplýva, že súčasné neformálne nastavenie politiky interoperability založené výlučne na dobrovoľných opatreniach nie je dostatočné na to, aby pomohlo odstrániť cezhraničné a medziodvetvové prekážky pre verejný sektor EÚ. Obmedzená interoperabilita služieb a údajov verejnej správy v EÚ vedie k obmedzeným digitálnym verejným službám, ktoré nie sú schopné dosiahnuť svoj úplný potenciál a splniť európsky cieľ, ktorým je digitálny jednotný trh. Zvyšuje náklady a znižuje efektívnosť na všetkých úrovniach verejnej správy v Európskej únii, zvyšuje administratívne zaťaženie občanov, podnikov aj samotných správnych orgánov, spôsobuje oneskorenie vykonávania európskych politík členskými štátmi a dosiahnutie digitálneho jednotného trhu, obmedzuje potenciál inovovať a bráni technologickej suverenite EÚ. Z posúdenia vplyvu vyplynuli tieto príčiny problémov:

- neúčinné riadenie úsilia v oblasti interoperability medzi politikami EÚ, Európskou komisiou a členskými štátmi v súvislosti so všetkými úrovňami verejnej správy (vnútroštátna, regionálna a miestna) a sektormi,
- chýbajúce minimálne spoločné špecifikácie, spoločné riešenia a normy v oblasti interoperability a
- chýbajúci prístup „interoperability už v štádiu návrhu“ pri plánovaní a vykonávaní politík EÚ.

Nový regulačný rámec a sprievodné oznámenie sú zamerané na posilnenie interoperability s cieľom zabezpečiť cezhraničné fungovanie digitálnych verejných služieb pre všetkých v Európe, a to podporovaním koherentného a na človeka zameraného prístupu k interoperabilite už v štádiu návrhu pri tvorbe aj vykonávaní politík v celej Európe, vytvorením jasnej verejnej správy a ekosystému riešení a špecifikácií.

Keby EÚ nekonala, pokiaľ ide o zlepšovanie interoperability, nielenže by premárnila príležitosť výrazne znížiť administratívnu záťaž, no malo by to aj nepriaznivý vplyv na odolnosť orgánov verejnej správy a ich schopnosť inovovať. Súčasný politický rámec dobrovoľnej spolupráce v oblasti interoperability sústredený okolo európskeho rámca interoperability nie je vhodný na posilnenie cezhraničnej interoperability. Chýba mu systémový prístup interoperability už v štádiu návrhu, pokiaľ ide o tvorbu politiky, spoločné zdroje vykonávania a spoločnú zodpovednosť.

3. MOŽNOSTI POLITIKY, OČAKÁVANÝ VPLYV A UPREDNOSTŇOVANÁ MOŽNOSŤ

V tomto posúdení vplyvu sa popri základnom scenári nekonat' porovnávajú tri možnosti. Základný scenár a možnosť 1 predstavujú pokračovanie v súčasnom dobrovoľnom prístupe, pričom v rámci možnosti 1 sa požaduje postupný pokračujúci vývoj európskeho rámca interoperability. V rámci možností 2 a 3 sa navrhujú legislatívne opatrenia, pričom možnosť 2 sa zameriava na vytvorenie mechanizmu štruktúrovanej spolupráce s jasným mandátom na zabezpečenie postupného vývoja a udržiavania dohodnutých spoločných zdrojov interoperability, ako aj na rozhodnutie o spoločných experimentálnych a cielených projektoch na podporu politiky. Najďalej ide možnosť 3, ktorá sa zameriava na stanovenie priamo uplatniteľných minimálnych požiadaviek na interoperabilitu Európy v právnych predpisoch, ktoré sa budú aktualizovať vykonávacími rozhodnutiami.

Z posúdenia očakávaných vplyvov vyplýva, že základným scenárom a možnosťou 1 by sa slabé stránky zistené pri hodnotení európskeho rámca interoperability neriešili náležite, najmä z dôvodu obmedzených stimulov pre spoluprácu. Okrem toho žiadna z týchto možností by nenaplnila politické a prevádzkové očakávania členských štátov⁵. Očakáva sa, že možnosť 3 bude účinná, hoci len v priebehu času a s vynaložením veľmi veľkého úsilia a nákladov na

⁵ Ako napríklad v prvej kapitole odporúčaní expertnej skupiny.

vykonávanie. Podľa očakávania bude menej účinná pri zabezpečovaní flexibilnej a nadčasovej reakcie na rýchlo sa vyvíjajúce technologické a politické potreby. Takisto je pravdepodobné, že možnosť 3 získa menšiu politickú podporu vzhľadom na jej ďalekosiahlu povahu a skutočnosť, že je veľmi citlivá z hľadiska subsidiarity (napr. pokiaľ ide o pôvodné systémy členských štátov).

Možnosť 2 je uprednostňovanou možnosťou. Očakáva sa, že rozhodnutie zaviesť mechanizmus štruktúrovanej spolupráce poskytne stabilitu a (právnu) istotu požadovanú členskými štátmi a zároveň zaistí potrebnú flexibilitu pre neustály vývoj spoločných zdrojov interoperability v reakcii na vyvíjajúce sa politické potreby. Namiesto stanovenia (minimálnych) požiadaviek na interoperabilitu priamo v právnom predpise (ako pri možnosti 3) sa možnosť 2 zameriava na stanovenie procesných požiadaviek, ktoré sú vhodnejšie pre rýchle technologické zmeny a primeranejšie vzhľadom na vplyv pôvodných systémov. Predpokladá sa, že spoločným riadením interoperability EÚ sa zabezpečí spolupráca zdola nahor a spoločná zodpovednosť kľúčových zainteresovaných strán v členských štátoch zhora nadol, čím sa vybuduje ekosystém spoločných riešení interoperability. To uľahčuje zapojenie do návrhu politiky a identifikácie potrieb spoločných investícií v počiatočnom štádiu a zlepšuje vykonávanie politiky. Z týchto dôvodov možnosť 2 nepredstavuje hrozbu, ale faktor, ktorý umožňuje subsidiaritu, pričom posilňuje odolnosť verejnej správy a technologickú suverenitu.

Vzhľadom na to, že interoperabilita svojím charakterom umožňuje vykonávanie politik, je ťažké vyčíslieť jej priamy vplyv. V štúdií Spoločného výskumného centra Komisie (JRC)⁶ sa odhaduje pozoruhodný potenciál úspor alebo nákladov v prípade nekonania: občania by vďaka lepšej interoperabilite mohli ušetriť až 24 miliónov hodín ročne, čo predstavuje 543 miliónov EUR; podniky by mohli ušetriť 30 miliárd hodín alebo 568 miliárd EUR ročne. Odhadované úspory nákladov vyplývajúce z cezhraničnej interoperability sa v prípade občanov pohybujú od 5,5 do 6,3 milióna EUR a v prípade podnikov od 5,7 do 19,2 miliardy EUR.

4. PROCES HODNOTENIA A POSÚDENIA VPLYVU

Táto správa o nadväznom hodnotení a posúdení vplyvu vychádza z hodnotení európskeho rámca interoperability a programu podpory interoperability ISA²⁷ uskutočnených v období od septembra 2020 do septembra 2021. Vychádza z analýzy uskutočnenej nezávislým externým dodávateľom⁸ a z medzinárodných zdrojov, ako je OECD. Dodatočným dôležitým zdrojom tejto správy je štúdia JRC uvedená v bode 3 týkajúca sa vyčíslenia vplyvu na interoperabilitu, ktorá vychádza z dlhodobej práce JRC týkajúcej sa interoperability v oblasti lokalizácie.

Vzhľadom na to, že navrhovanie posilnenej politiky verejnej správy EÚ v oblasti interoperability je citlivé z hľadiska subsidiarity, Komisia v rokoch 2020 a 2021 v spolupráci

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* (Kvantifikácia prínosov interoperability v oblasti lokalizácie v Európskej únii), EUR 31004 EN, Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, Luxemburg, 2022, ISBN 978-92-76-48846-0, doi:10.2760/72064, JRC127330.

⁷ Pozri záverečné hodnotenie európskeho rámca interoperability [SWD(2022) 720 final] a záverečné hodnotenie programu ISA² [COM(2021) 965 final], [SWD(2021) 965 final].

⁸ Pozri napríklad CEPS (2021): *Study supporting the evaluation of the implementation of the EIF* (Štúdia na podporu hodnotenia vykonávania európskeho rámca interoperability), Európska komisia. 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* [Štúdia podporujúca záverečné hodnotenie programu pre riešenia interoperability pre verejnú správu, podniky a občanov v Európe (program ISA²)], Európska komisia. DOI: 10.2799/94683.

s úradmi vedúcich pracovníkov pre oblasť informatiky (CIO) v členských štátoch navrhla možnosti politiky a vytvorila prvky možných legislatívnych opatrení. Odporúčania prijaté v októbri 2021 expertnou skupinou Komisie zloženou z expertov členských štátov (CIO a útvary digitálnej transformácie) preto poskytujú podrobný prehľad očakávaní kľúčových zainteresovaných strán, rovnako ako ho poskytujú vyhlásenia ministrov prijaté v Tallinne v roku 2017 a v Berlíne v roku 2020.