

Koncepcja

e-Dowód – kontynuacja projektu pl.ID i realizacja projektów powiązanych

Załącznik 1 Opis statusu projektu pl.ID

1. HISTORIA PROJEKTU PL.ID

1.1. Pierwotny zakres projektu i decyzja Komisji Europejskiej

Projekt pl. ID (wcześniej znany jako projekt „pl.ID - polska ID karta”) był realizowany w latach 2008-2015. Jego pierwotnym celem było wdrożenie wielofunkcyjnego elektronicznego dowodu tożsamości z funkcją uwierzytelniania, zgodną z wytycznymi i wymogami ustanowionymi w tym zakresie na poziomie UE (dokładnie z Dyrektywą PE i Rady 1999/93/WE z 13.XII.1999 w sprawie wspólnotowych ram w zakresie podpisów elektronicznych). Elektroniczny dowód miał być wykorzystywany do uwierzytelniania obywateli w systemach teleinformatycznych administracji publicznej i służby zdrowia. Zakres projektu obejmował ponadto uporządkowanie rejestrów państwowych (w szczególności rejestru PESEL) oraz zapewnienie odpowiedniej infrastruktury centralnej i gminnej do obsługi procesu wydawania dowodów osobistych, jak również informatyzację rejestrów urzędów stanu cywilnego. Wartość projektu pl.ID oszacowano na 370 mln zł, co oznacza, że zgodnie z rozporządzeniem UE nr 1083/2006 ustanawiającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, projekt ten ma status „dużego projektu” i podlegał zatwierdzeniu przez Komisję Europejską (KE).

Decyzję w tej sprawie Komisja Europejska wydała w dniu 7 czerwca 2010 r. Tym samym, realizacja projektu w ww. kształcie stała się zobowiązaniem strony polskiej.

1.2. Decyzja o rezygnacji z warstwy elektronicznej dowodu.

W 2012 r. na wniosek ówczesnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Komitet Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji rekomendował przesunięcie terminu wdrożenia elektronicznej warstwy dowodu osobistego do czasu zakończenia prac nad modernizacją i uporządkowaniem rejestrów państwowych, wdrożenia elektronicznych usług publicznych oraz zakończenia prac na poziomie UE nad rozporządzeniem eIDAS. W stanowisku z dnia 21 marca 2012 r. **Komitet Rady Ministrów ds. Cyfryzacji zarekomendował przesunięcie terminu wdrożenia elektronicznych dowodów osobistych do czasu przeprowadzenia testów, potwierdzających pełną integrację rejestrów państwowych oraz opracowania jednolitej polityki w zakresie uwierzytelniania obywateli w systemach teleinformatycznych administracji publicznej.** Komitet zalecił przeprojektowanie projektu

pl.ID oraz poinformowanie Komisji Europejskiej o zmianie projektu, polegającej na podziale na dwa etapy: pierwszy skupiony na integracji rejestrów, drugi mający na celu informatyzację rejestrów urzędu stanu cywilnego. **W związku ze stanowiskiem KRMC na mocy ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych oraz niektórych innych ustaw uchylono przepisy dotyczące dowodów osobistych z warstwą elektroniczną.**

1.3. Stan realizacji projektu pl.ID

Projekt pl.ID został zrealizowany i zakończony – w zakresie ograniczonym i określonym w aneksie do umowy o dofinansowanie – z końcem 2015 r. Zmodyfikowany cel został osiągnięty, a przewidywane produkty dostarczone i uruchomione (1 marca 2015 r. uruchomiony został System Rejestrów Państwowych).

Pomimo licznych monitów ze strony polskiej, Komisja Europejska nie zmodyfikowała pierwotnej decyzji zatwierdzającej finansowanie projektu pl.ID z 2010 r., podtrzymując oczekiwanie w stosunku do strony polskiej wdrożenia dowodu osobistego z warstwą elektroniczną. **KE podkreśliła, że ostateczne rozliczenie projektu będzie możliwe po rozpoczęciu wydawania elektronicznych dowodów osobistych.**

Mając na uwadze stanowisko Komisji Europejskiej, jak również jej wytyczne dotyczące zamykania programów operacyjnych z perspektywy 2007-2013, pod koniec 2015 r. Ministerstwo Rozwoju (w uzgodnieniu z MSW) poinformowało KE o planowanej kontynuacji projektu pl.ID w formule tzw. projektu niefunkcjonującego aż do czasu rozpoczęcia wdrażania dowodów elektronicznych.

Zgodnie z ww. wytycznymi, ostateczny termin zakończenia projektów realizowanych w tej formule to 31 marca 2019 r. KE podkreśla, że do tego czasu Polska powinna rozpocząć wydawanie elektronicznych dowodów osobistych. W przypadku niezakończenia projektu w wyznaczonym czasie bądź odstąpienia od jego realizacji beneficjent będzie zobligowany do zwrotu 85% kwoty wydatków uznanych dotychczas za kwalifikowane wraz z odsetkami.

Począwszy od stycznia 2016 r. projekt pl.ID jest wdrażany jako projekt niefunkcjonujący z uwzględnieniem zadania związanego z wprowadzeniem warstwy elektronicznej w dowodzie osobistym.

1.4. Koncepcja wdrożenia e-Dowodu

Na mocy Porozumienia pomiędzy MSWiA, MZ i MC z dnia 27 czerwca 2016 r. ponownie podjęto prace nad dowodem osobistym z warstwą elektroniczną. Efektem tego Porozumienia była „**Koncepcja wdrożenia polskiego dowodu osobistego z warstwą elektroniczną**”, w której zaprezentowano opis możliwych wariantów dalszych działań zmierzających do wydawania dowodu osobistego z warstwą elektroniczną. Dokument ten został następnie zaprezentowany publicznie, w ramach konsultacji publicznych oraz

Koncepcja: e-Dowód – kontynuacja projektu pl.ID i realizacja projektów powiązanych
Załącznik 1 Opis statusu projektu pl.ID

konsultacji międzyresortowych. Po analizie uwag zdecydowano się na przygotowanie drugiej wersji Koncepcji, której załącznikiem jest niniejszy dokument.

2. ZAKRES ORYGINALNEJ DECYZJI KE ODNOŚNIE E-DOWODU I PLANOWANE ZMIANY

Zgodnie z opisem projektu zawartym w Załączniku nr I do Decyzji, dowód osobisty powinien spełniać następujące wymagania:

- 1) Jest to wielofunkcyjny elektroniczny dokument z funkcją uwierzytelniania, zgodny ze wspólnymi wytycznymi i wymogami ustanowionymi przez właściwe organy UE.
- 2) Funkcjonalności dowodu z warstwą elektroniczną mają zapewnić możliwość wykorzystania go w kontaktach z administracją publiczną oraz służbą zdrowia.
- 3) Personalizacja graficzna i elektroniczna dowodu osobistego ma być zgodna z międzynarodowymi wymogami technicznymi i odbywać się zgodnie z zasadami neutralności technologicznej. Dowód ma być wyposażony w zaawansowany certyfikat służący do składania „podpisu osobistego”.
- 4) Dowód elektroniczny ma być zgodny z normami i dyrektywami UE regulującymi kwestie elektronicznego zabezpieczenia dokumentu, elektronicznego systemu identyfikacji osób fizycznych i ochrony danych osobowych.
- 5) Certyfikat zapisany na karcie dowodu osobistego powinien być ważny przez okres ważności dokumentu.
- 6) Powinna zostać wdrożona infrastruktura klucza publicznego do celów realizacji usług związanych z elektronicznym podpisem składanym przy pomocy dowodu osobistego. Zaawansowany certyfikat powinien być wydawany przez wewnętrzne centrum certyfikacji (dla transakcji obywatel-urząd, w tym transakcji online).
- 7) Dowód osobisty powinien zawierać przestrzeń umożliwiającą wgranie dodatkowego kwalifikowanego certyfikatu wydawanego przez dostawców komercyjnych (dla transakcji obywatel – instytucja prywatna).

Wytyczne KE dla planowanego e-Dowodu będą spełnione, ale będą zrealizowane technicznie w inny sposób:

- podpis osobisty nie będzie oparty o certyfikat na karcie, ale o podpis serwerowy po potwierdzeniu tożsamości certyfikatem do uwierzytelnienia z e-Dowodu,
- podpisu kwalifikowanego nie będzie umieszczany na e-Dowodzie, ale obywatel będzie miał możliwość wykorzystania e-Dowodu do rejestracji usługi podpisu kwalifikowanego serwerowego wraz z możliwością zainicjowania za pomocą certyfikatu złożenia podpisu

Koncepcja: e-Dowód – kontynuacja projektu pl.ID i realizacja projektów powiązanych
Załącznik 1 Opis statusu projektu pl.ID

serwerowego (opcja do wykorzystania, o ile centra certyfikacji przewidzą taką możliwość); wskazane rozwiązanie nie łączy e-Dowodu z żadnym dostawcą podpisu kwalifikowanego.

Powodem zmiany wytycznych jest fakt, że zakłada się użycie e-Dowodu w środowisku on-line z racji powszechnej łączności do Internetu, co w momencie tworzenia wymagań do e-Dowodu w 2008 roku nie było jeszcze standardem. Oryginalne wymagania do e-Dowodu zostały przygotowane na bazie wygasłej dyrektywy dotyczącej stosowania podpisów elektronicznych, zanim weszło jeszcze w życie rozporządzenie eIDAS. Rozporządzenie eIDAS dopuściło nowy rodzaj podpisu (zaawansowany) oraz zrównało podpis serwerowy z podpisem na karcie. Dlatego widoczny jest obecnie trend w obszarze podpisów elektronicznych do opracowania narzędzi bazujących na rozwiązaniach w chmurze (ang. *cloud computing*), takich jak podpis kwalifikowany serwerowy albo podpis w locie. Nie bez znaczenia dla decyzji o zmianie była też prostsza implementacja integracji e-Dowodu z Węzłem Krajowym oraz Aplikacją Źródło – możliwość wykorzystania standardowego mechanizmu dwustronnego TLS/SSL, dostępnego w przeglądarkach.

3. KONSEKWENCJE BRAKU KONTYNUACJI PROJEKTU PL.ID

Ogółem budżet projektu pl.ID stanowią **294 026 962,00 zł**, z czego wydatki kwalifikowalne (certyfikowane) to - **174 589 625,94 zł**.

Wydatki niekwalifikowalne w projekcie:

- 1) Zgodnie z aneksem nr 6 z dn. 10 kwietnia 2015 r. do Porozumienia o dofinansowanie wydatki niekwalifikowalne - 57 547 158,99;
- 2) Zgodnie z pismem Beneficjenta sygn. DEP-W-IV.511.11.2016 z dn. 8 lipca br. - kwota wydatków wycofanych - 38 808 323,04;
- 3) Zgodnie z pismami zatwierdzającymi wnioski o płatność od 25 do 31 niekwalifikowalne wydatki na wynagrodzenia wynoszą – 5 596 519,61.
- 4) Zgodnie z pismem zatwierdzającym Wniosek o płatność nr 31 wydatki niekwalifikowalne z faktury VAT nr 76/10/2015 na kwotę - 14 750,16 (Realizacja prac programistycznych instalacja oraz testy ŹRÓDŁO (CMOKU - etap II)).

Pozostałe, niewydatkowane w projekcie środki wyniosły ok. 18 000 000,00 zł.

Przy braku kontynuacji projektu trzeba będzie zwrócić 85% wydatków kwalifikowanych.
Oznacza to kwotę 148,4 mln zł.

Rekomenduje się kontynuację projektu, a uzasadnienie i skutki tej decyzji są opisane w dokumencie głównym i pozostałych załącznikach.

4. WYDANIE E-DOWODU A PROJEKT P1 ORAZ KARTA UBEZPIECZENIA ZDROWOTNEGO I KARTA SPECJALISTY MEDYCZNEGO

Koncepcja: e-Dowód – kontynuacja projektu pl.ID i realizacja projektów powiązanych
Załącznik 1 Opis statusu projektu pl.ID

E-Dowód będzie umożliwiał potwierdzenie otrzymania świadczenia opieki zdrowotnej (istotne dla ograniczenia tzw. fraudów w systemie finansowania świadczeń ze środków publicznych) oraz wyrażanie zgody na dostęp do dokumentacji medycznej. Powyższe funkcje były planowane do realizacji na Karcie Ubezpieczenia Zdrowotnego (KUZ).

W zakresie KUZ były jednak także dodatkowe funkcje, które nie będą realizowane przez obecnie planowany e-Dowód:

- EKUZ – Europejska Karta Ubezpieczenia Zdrowotnego, Ratunkowych (dostępnych dla lekarza po uwierzytelnieniu KSM); taką rolę może pełnić planowana w przyszłości Karta Pacjenta (dla chętnych).

Brak tych funkcji, jak i generalnie brak KUZ i KSM nie uniemożliwia dalszej realizacji projektu P1. Oba zadania (P1 oraz karty) od początku stanowiły niezależne od siebie przedsięwzięcia, aczkolwiek część funkcji kart pełniła rolę wspierającą dla P1 i krytyczną dla popularyzacji i upowszechnienia wybranych funkcjonalności P1. Chodzi przede wszystkim o możliwość składania elektronicznego podpisu pod Elektroniczną Dokumentacją Medyczną (EDM) przez kadrę medyczną (funkcja na KSM) oraz możliwość wyrażania zgody pacjenta na dostęp do jego EDM (pierwotnie funkcja KUZ, obecnie funkcja e-Dowodu). Wdrożenie EDM wymaga bowiem nie tylko wprowadzenia stosownego obowiązku na poziomie przepisów, ale też podjęcie odpowiednich działań w zakresie zapewnienia technicznej gotowości interesariuszy do realizacji ww. obowiązku (informatyzacja placówek zdrowia oraz posiadanie narzędzi do elektronicznego podpisu).

Warto też podkreślić, że prowadzenie i wymiana EDM może się odbywać również bez pośrednictwa P1, a tym samym wydanie KSM powinno zwiększyć procent dokumentacji medycznej prowadzonej w postaci elektronicznej jeszcze przed pełnym wdrożeniem P1. Wyposażenie kadry medycznej w KSM przyczyni się również do rozwiązania problemu z wystawianiem elektronicznych zwolnień lekarskich, jako że brak narzędzia do składania elektronicznego podpisu wskazywany jest jako jedna z głównych barier w tym zakresie.