

Koncepcja wdrożenia polskiego dowodu osobistego z warstwą elektroniczną

Spis treści

Koncepcja wdrożenia polskiego dowodu osobistego z warstwą elektroniczną.....	1
Spis treści.....	1
I. Wstęp	2
II. Zakres danych zamieszczanych w dowodzie osobistym	3
III. Funkcjonalności dowodu osobistego z warstwą elektroniczną	4
IV. Skutki finansowe i opis wariantów wymiany dowodów osobistych.	7
1. Warianty wymiany dowodów osobistych wraz z kalkulacją kosztów	7
Proponowane warianty wraz z kalkulacją:	10
Podsumowanie kosztów w dwóch wariantach	13
2. Skutki finansowe połączenia dowodu osobistego i funkcjonalności Karty Ubezpieczenia Zdrowotnego oraz wdrożenia Karty Specjalisty Medycznego.....	14
V. Zadania do wykonania celem wdrożenia dowodu osobistego z warstwą elektroniczną.....	15
VI. Kontekst rozliczenia projektu pl.ID.....	18
VII. Ryzyka związane z podjęciem decyzji o kontynuowaniu projektu pl.ID i wprowadzaniem dowodu osobistego z warstwą elektroniczną w proponowanej koncepcji.	18
VIII. Podsumowanie.	20
IX. Rekomendacje.....	22

I. Wstęp

Projekt pl.ID jest realizowany od 2008 roku i zgodnie z pierwotnymi założeniami obejmował następujące główne komponenty:

- 1) wdrożenie wielofunkcyjnego elektronicznego dokumentu tożsamości z uwierzytelnieniem (dowód elektroniczny), zgodnie z unijnymi koncepcjami narodowego dokumentu identyfikacyjnego (eID) w systemach IT jednostek sektora publicznego (administracja publiczna, pomoc społeczna, ochrona zdrowia itp.), który umożliwiać będzie potwierdzanie tożsamości obywateli polskich;
- 2) integrację rejestru PESEL z TERYT2, KEP, REGON, KRS, systemem ksiąg wieczystych i innych rejestrów: PSI, CEPiK, zapewniającą efektywny przepływ informacji pomiędzy rejestrami i systemami IT oraz zlikwidowanie redundancji danych podmiotowych i przedmiotowych;
- 3) sprawnie działające rejestry w zakresie informacji o obywatelach na podstawie rejestru referencyjnego PESEL;
- 4) uproszczenie procedur administracyjnych dla przedsiębiorców i obywateli przez zmniejszenie ilości wymaganych załączników w zakresie potwierdzenia danych osobowych, zameldowania oraz stanu cywilnego;
- 5) stworzenie warunków do rozwoju zintegrowanych usług publicznych, wg koncepcji „jednego okienka”;
- 6) stworzenie hurtowni danych o obywatelu (wraz z repozytorium meta danych, zapewniającym spójną interpretację i udostępnianie informacji).

Od momentu zdefiniowania projektu „pl.ID - polska ID karta” nastąpiło szereg zmian w otoczeniu społeczno-gospodarczym projektu, w znaczący sposób wpływających na jego pierwotnie zakładany zakres. 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 KE o zmianie projektu, polegającej na podziale na dwa etapy: pierwszy skupiony na integracji rejestrów, drugi mający na celu informatyzację rejestrów urzędu stanu cywilnego. KE nie zaakceptowała zaproponowanych zmian założeń projektu, w konsekwencji czego projekt został uznany za niesfunkcjonujący.

Na mocy Porozumienia pomiędzy MSWiA, MZ i MC z dnia 27 czerwca 2016 r. podjęto ponownie prace nad dowodem osobistym z warstwą elektroniczną. Nowy elektroniczny dowód osobisty będzie w sposób jednoznaczny i niezaprzeczalny potwierdzał tożsamość obywatela, będzie też docelowo kluczem do systemów administracji publicznej (Systemu Rejestrów Państwowych, systemów ochrony zdrowia itp.). W przyszłości wymagane będzie wykonanie znaczącej przebudowy, a nawet budowy nowej infrastruktury teleinformatycznej Państwa oraz dostosowania usług administracji do obsługi elektronicznej obywatela. Doświadczenia w realizacji tego typu projektów wskazują, że powodzenie realizacji zależy od wdrożenia w pierwszym etapie podstawowego zakresu funkcjonalności, a następnie ich rozwijania po okresie stabilizacji. W związku z tym dowód osobisty z warstwą elektroniczną powinien zawierać podstawowe funkcjonalności, aby możliwe było jego wdrożenie w krótkim czasie.

Kierując się przesłankami natury ekonomicznej w koncepcji założono, iż nowe dowody osobiste będą wydawane od 1 stycznia 2019 roku, a wszystkie dokumenty obecnego wzoru, wydane pełnoletnim

obywatelom polskim, zostaną wymienione w okresie 5 lat, tj. do 2023 roku. 5 letnia wymiana dowodów osobistych związana jest z planowaną w tym dokumencie funkcjonalnością Karty Ubezpieczenia Zdrowotnego oraz oszczędnościami przewidywanymi z tytułu połączenia wydawania dowodu osobistego z warstwą elektroniczną z Kartą Ubezpieczenia Zdrowotnego pod warunkiem ich zafunkcjonowania od 2024 roku. Zasady wydawania dowodów osobistych dla osób małoletnich pozostałyby bez zmian.

II. Zakres danych zamieszczanych w dowodzie osobistym

Warstwa graficzna oraz elektroniczna będą zawierać następujące dane:

1) dane dotyczące osoby:

- a) nazwisko,
- b) imię (imiona),
- c) nazwisko rodowe,
- d) imiona rodziców,
- e) datę i miejsce urodzenia,
- f) płeć,
- g) wizerunek twarzy (wymogi dla fotografii pozostaną zgodne z aktualnym stanem prawnym i będą identyczne, jak dla zdjęć paszportowych),
- h) numer PESEL,
- i) obywatelstwo;

2) dane dotyczące dowodu osobistego:

- a) serię i numer dowodu osobistego,
- b) datę wydania,
- c) datę ważności,
- d) oznaczenie organu wydającego dowód osobisty.

Bez zmian pozostaną zasady personalizacji dowodów osobistych. Warstwę graficzną nadal będzie personalizowało Centrum Personalizacji Dokumentów MSWiA. Pre-personalizacja dokumentu będzie odbywać się w Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A. (zwaną dalej PWPW). Natomiast personalizacja warstwy elektronicznej wymaga dalszych konsultacji technicznych i porozumienia pomiędzy MSWiA a PWPW. Dane w warstwie elektronicznej będą zapisywane w dokumencie na etapie personalizacji i nie będą podlegały zmianie przez cały okres ważności dokumentu (z wyjątkiem kontenera dla certyfikatu kwalifikowanego).

Wymieniony wyżej zakres danych jest tożsamy z dotychczasowym.

Zamiast umieszczania w warstwie elektronicznej dokumentu dodatkowych danych, które podlegałyby późniejszej aktualizacji, proponuje się wykorzystanie elektronicznego dowodu osobistego jako klucza do systemów, w których gromadzone są dane (i tak dla adresu zameldowania będzie to rejestr

PESEL). Obywatel po elektronicznym uwierzytelnieniu dowodem osobistym będzie miał możliwość wprowadzania/zmiany danych osobowych w systemach e-administracji.

III. Funkcjonalności dowodu osobistego z warstwą elektroniczną

Określając zakres funkcjonalności dowodu osobistego z warstwą elektroniczną oraz jego parametry techniczne wzięto pod uwagę dotychczasowe wytyczne zawarte w Decyzji Komisji Europejskiej z dnia 7 czerwca 2010 r. (K(2010)3619 dotyczącej dużego projektu „pl.ID - polska ID karta” (zwanej dalej „Decyzją”). Jednakże, z uwagi na to, że część działań niezbędnych do realizacji projektu pl.ID w kontekście postanowień wynikających z Decyzji pod wpływem czasu zdezaktualizowała się konieczne będą, po wyznaczeniu przez Radę Ministrów kierunku działań odnośnie dowodów osobistych z warstwą elektroniczną, dodatkowe ustalenia z Komisją Europejską, zwłaszcza w zakresie harmonogramu wdrożenia koncepcji dowodów osobistych z warstwą elektroniczną.

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).

Mając na względzie powyższe wytyczne, proponuje się, aby w warstwie elektronicznej dowodu osobistego znalazły się:

- 1) certyfikat do identyfikacji i uwierzytelnienia do systemów informatycznych on-line (kontener MSWiA, wydawca MSWiA we współpracy z PWPW, którego ważność będzie tożsama z ważnością dokumentu, tj.10 lat);

- 2) certyfikat „podpisu osobistego” (kontener MSWiA, wydawca MSWiA we współpracy z PWPW), którego ważność będzie tożsama z ważnością dokumentu, czyli 10 lat;
- 3) certyfikat służący do poświadczania uzyskania przez pacjenta świadczenia medycznego (bez PIN) – kontener MSWiA i/lub MZ, (wydawca MSWiA lub MZ).
- 4) kontener umożliwiający zapis dowolnego certyfikatu kwalifikowanego za pośrednictwem PWPW, przy czym PWPW wystawi nieodpłatnie pierwszy, dwuletni certyfikat dla wszystkich chętnych obywateli. Po upływie tego okresu posiadacz dokumentu będzie mógł wystąpić o odnowienie certyfikatu do PWPW lub też o nowy certyfikat do innego podmiotu świadczącego takie usługi; koszty aktualizacji lub wgrania kolejnego certyfikatu dla podpisu kwalifikowanego będą leżały po stronie obywatela.

Podczas analiz rozważano zgodność z normami i zaleceniami ICAO¹. Jak wynika z definicji dowodu osobistego, zawartej w art. 4 ust. 1 ustawy o dowodach osobistych, jest to dokument stwierdzający tożsamość i obywatelstwo polskie osoby na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych państw członkowskich EU, państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego nienależących do UE oraz państw niebędących stronami umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, których obywatele mogą korzystać ze swobody przepływu osób na podstawie umów zawartych przez te państwa ze Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi oraz na podstawie jednostronnych decyzji innych państw, uznających ten dokument za wystarczający do przekraczania granic. Skoro dowód osobisty uprawnia do przekraczania granic w/w państw, powinien być zgodny z normami i zaleceniami ICAO, zarówno pod względem formatu dokumentu (ID-1 adekwatnie do normy ISO 7810), jak i układu danych identyfikacyjnych po stronie awersu i rewersu dowodu. Przewiduje się więc zachowanie zgodności dowodu z wymaganiami ICAO dla warstwy graficznej

Rozważano też możliwość zastosowania w dowodzie osobistym z warstwą elektroniczną aplikacji ICAO, która pełni funkcję elektronicznego dokumentu podróży, stanowiąc powtórzenie elektronicznej funkcjonalności paszportu biometrycznego, zgodnego z wymaganiami ICAO. Jednak ostatecznie nie znaleziono uzasadnienia dla tego rozwiązania ze względu na:

- 1) znacznie wyższe koszty projektu – m.in. dostosowanie Sytemu Rejestrów Państwowych i aplikacji Źródło do pobierania drugiej cechy biometrycznej,
- 2) konieczność zabezpieczenia sprzętu biometrycznego w 2,5 tys. gmin,
- 3) konieczność certyfikacji rozwiązania, co wymaga dłuższego czasu,
- 4) to, że funkcjonalność ICAO nie jest wykorzystywana w ramach strefy Schengen;
- 5) do przekraczania granic w ramach tej strefy wystarczający jest dokument bez mikroprocesora, a poza nią wymagany jest paszport.

Przedmiotem analiz była także możliwość połączenia dowodu osobistego z Kartą Specjalisty Medycznego. Jednak łączenie funkcjonalności Karty Specjalisty Medycznego z elektronicznym dowodem osobistym prowadzi do istotnej komplikacji całego projektu, generując dodatkowe koszty i ryzyka dla jego realizacji. Ponadto nie ma obiektywnego uzasadnienia dla włączenia do dowodów funkcjonalności KSM przy pominięciu potrzeb innych grup zawodowych. Dlatego też postuluje się wydanie KSM w postaci odrębnego dokumentu z zastosowaniem wymaganych rozwiązań technicznych, zdefiniowanych przez Ministerstwo Zdrowia (zabezpieczenia fizyczne, dedykowane funkcjonalności elektroniczne) dla dokumentu tego typu. Wdrożenie KSM jest niezbędne dla upowszechnienia wymiany

¹ ICAO - Organizacja Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego wyznaczająca standardy dla dokumentów podróży.

elektronicznej dokumentacji medycznej, istotnej dla podniesienia efektywności służby zdrowia. Wdrożenie eDowodu i KSM uszczelni system ochrony zdrowia umożliwiając sfinansowanie większej ilości świadczeń, a ponadto skróci czas potrzebny do rejestracji świadczeniobiorcy.

Rozwiązania techniczne niezbędne do zastosowania w dowodach osobistych z warstwą elektroniczną:

1. **Interfejs mikroprocesora.** Podczas prac nad koncepcją analizom poddano możliwość zastosowania w dowodzie osobistym mikroprocesora stykowego albo zawierającego zarówno interfejs stykowy jak i bezstykowy. Zgodnie ze stanowiskiem PWPW karta z interfejsem stykowym i bezstykowym byłaby dostępna w III kwartale 2018 roku. Szacowana przez PWPW cena blankietu to 24,70 zł. Natomiast karta z mikroprocesorem stykowym może być dostępna na przełomie I/II kwartału 2018 roku. Szacowana przez PWPW cena to kwota poniżej 20 zł.

Analizując kwestię interfejsu w dowodzie osobistym brano pod uwagę rolę, funkcjonalności, cenę i bezpieczeństwo dowodu osobistego. Za zastosowaniem interfejsu stykowego przemawiały:

- 1) cena blankietów dowodu, niższa wg deklaracji PWPW, co najmniej o 4 zł/szt,
- 2) blankiety dowodów dostępne wg deklaracji PWPW około 3-6 miesięcy wcześniej,
- 3) szybszy termin certyfikacji Common Criteria i wynikające stąd niższe ryzyko opóźnień w projekcie spowodowanych brakiem/opóźnieniem certyfikacji,
- 4) brak zasadności dla zastosowania aplikacji ICAO.

Jednakże mając na uwadze kierunki rozwiązań w innych państwach UE oraz przyjęte założenie o funkcjonalności dowodu osobistego, proponuje się zastosowanie w dowodzie osobistym interfejsu stykowego i bezstykowego, ponieważ:

- 1) częste korzystanie z interfejsu stykowego obniża trwałość warstwy graficznej dowodu,
 - 2) interfejs bezstykowy zapewnia znacznie większą szybkość transmisji danych,
 - 3) interfejs bezstykowy jest rozwiązaniem nowoczesnym, a na 27 państw europejskich zaledwie 12 zrezygnowało z jego stosowania,
 - 4) coraz powszechniej stosowane smartfony są wyposażone w NFC, które pozwala na rezygnację z zakupu czytników przez obywateli i wykorzystanie czynników wbudowanych w telefony
2. **Stosowanie kodów PIN** - każdy z kontenerów w warstwie elektronicznej dokumentu może być chroniony oddzielnym kodem PIN, możliwa jest także konfiguracja, w której jeden PIN będzie przyporządkowany do kilku kontenerów.
 3. **System Zarządzania Kartami z modułem utylizacji (SZK)** - System do Zarządzania pełnym cyklem życia Karty, obsługi wniosku do personalizacji (przy wykorzystaniu aplikacji Źródło i bazy Rejestr Dowodów Osobistych), proces personalizacji, do momentu unieważnienia/wycofania dokumentu). Wykonawcą SZK będzie PWPW.
 4. **Infrastruktura PKI** dla wydawania dowodów z warstwą elektroniczną niezbędna będzie infrastruktura do wydawania certyfikatów do podpisu i uwierzytelnienia w systemach.
 5. **Oprogramowanie zapewniające komunikację z węzłem krajowym eIDAS** - w celu zapewnienia transgraniczności funkcji nowego dowodu osobistego (poza standardowym middleware dla systemów środowisk Windows, Linux i OS X). Wykonawcą oprogramowania będzie PWPW.

6. **Modyfikacja RDO** – niezbędne będzie dokonanie modyfikacji Rejestru Dowodów Osobistych i dostosowanie go do współpracy z Systemem Zarządzania Kartą. Zadanie wykona Centralny Ośrodek Informatyki (COI) na zlecenie MC.
7. **Dostosowanie aplikacji do uwierzytelnienia certyfikatem w aplikacji Źródło do wykorzystania e-dowodu** – zostanie wykonane przez COI na zlecenie MC.
8. **Oprogramowanie do wykorzystania smartfonów jako czytników** – wobec rosnącej popularności smartfonów, wyposażonych standardowo w NFC, za pożądane uznać należy opracowanie oprogramowania komunikacyjnego, które zapewni możliwość zestawienia bezpiecznego kanału łączności między e-dowodem a komputerem, np. **karta** <-NFC-> **smartfon** <-bluetooth-> **PC**. Zadanie wykona COI na zlecenie MC. Finalna decyzja o zakresie i harmonogramie wdrożenia tego komponentu zostanie podjęta na etapie projektu technicznego.

IV. Skutki finansowe i opis wariantów wymiany dowodów osobistych.

1. WARIANTY WYMIANY DOWODÓW OSOBISTYCH WRAZ Z KALKULACJĄ KOSZTÓW

Poniższa analiza przedstawia szacunkowe koszty związane z wydawaniem dowodów osobistych z warstwą elektroniczną w latach 2017–2023, przy założeniu rozpoczęcia wydawania dowodów osobistych z warstwą elektroniczną od 1 stycznia 2019 r. Wyliczenia przedstawiono w dwóch wariantach. Koszty w latach 2017-2018 dotyczą wydawania dowodów bez warstwy elektronicznej.

Aby przejrzysto wskazać koszty związane z wprowadzeniem e-dowodu, jako koszt przedsięwzięcia wykazano różnicę pomiędzy prognozowanymi kosztami ponoszonymi w aktualnym stanie prawnym i prognozowanymi kosztami, które powstaną gdyby od 2019 roku wydawane były dowody osobiste z warstwą elektroniczną.

lp	Koszty inwestycyjne MSWiA, PWPW, MC (w tys. zł)	2018
1	Jednorazowy koszt zakupu maszyny dla CPD (uwzględniony w roku 2018 tak, aby można było wydawać nowe dowody osobiste od 2019 r.)	8 303
2	Jednorazowy koszt dostosowania systemu CPD - uwzględniony w roku 2018 tak, aby można było wydawać nowe dowody osobiste od 2019 roku	500
3	Jednorazowy koszt dostosowania parku maszynowego CPD do personalizacji dowodów osobistych z warstwą elektroniczną - uwzględniony w roku 2018 tak, aby można było wydawać nowe dowody osobiste od 2019 r.	4 151
4	Jednorazowy koszt wykonania przez PWPW systemu do zarządzania cyklem życia karty – uwzględniony we wszystkich wariantach w roku 2018 tak, aby można było wydawać nowe dowody osobiste od 2019 roku	2 153
5	Koszt zakupu czytników	12 000
6	Zmiany w Systemie Rejestrów Państwowych (SRP) – Rejestrze Dowodów Osobistych (RDO) wynikające z wdrożenia dowodu osobistego z warstwą elektroniczną - MC (COI)	317
7	Zmiany w aplikacji wykorzystywanej do składania podpisu w aplikacji Źródło - MC (COI)	304
8	Obsługa NFC w smartfonie jako czytnik dla PC - MC (COI)	688
suma		28 415

	Koszty utrzymania nowych funkcji i systemów PWPW, MC (w tys. zł)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Łącznie 1-6
9	Stałe koszty związane z utrzymaniem systemu do personalizacji dowodów osobistych z warstwą elektroniczną – koszt miesięczny PWPW niezależnie od wariantu 307 500,00 zł	- zł	3 690	3 690	3 690	3 690	3 690	18 450
10	Stałe koszty utrzymania systemu do zarządzania cyklem życia karty PWPW – koszt miesięczny niezależnie od wariantu 184 500,00 zł	- zł	2 214	2 214	2 214	2 214	2 214	11 070
11	Rozbudowa RDO – zwiększenie kosztu utrzymania SRP - MC (COI)	- zł	99	50	50	50	50	298
12	Aplikacja do uwierzytelniania w przeglądarce - MC (COI)	- zł	936	468	468	468	468	2 808
13	Obsługa NFC w smartfonie jako czytnika dla PC - MC (COI)	- zł	1 144	572	572	572	572	3 432
suma		- zł	8 083	6 994	6 994	6 994	6 994	36 058

Prezentowane koszty przedstawiają jedynie sumę arytmetyczną i nie uwzględniają kosztów pieniądza w czasie. Wymienione powyżej koszty znalazły się w tabelach w kolumnie „pozostałe koszty”.

W kalkulacji, w ramach kosztów Centrum Personalizacji Dokumentów, przyjęto koszt jednego blankietu dla interfejsu stykowego i bezstykowego - 24,70 zł oraz dla blankietu bez warstwy elektronicznej – 16,69 zł. Pozostałe koszty personalizacji jednego dokumentu począwszy od 2019 r. w wysokości 5,23 zł odnoszą się do kosztów własnych CPD MSWiA wyłącznie w zakresie płac, energii elektrycznej, serwisu urządzeń i systemów, itp. (aktualny koszt personalizacji to 2,62 zł).

Dodatkowo po stronie PWPW powstaną dodatkowe jednorazowe koszty zwiększenia potencjału produkcyjnego PWPW do poziomu 1,2 mln blankietów miesięcznie, którego koszt szacowany jest na 30 mln zł. PWPW deklaruje jednak sfinansowanie inwestycji z własnych środków, w związku z tym koszt nie został uwzględniony w tabelach jako koszt budżetu państwa. Powyższe oznacza również, że maksymalnie rocznie wydać można będzie 14,4 mln dowodów osobistych. Czas trwania tej inwestycji oszacowano na 18 – 24 miesiące.

Ponadto do kosztów wprowadzenia dowodu osobistego z warstwą elektroniczną dodano koszty związane z wydatkami na zwiększenie dotacji celowej dla gmin. Wydawanie dowodów osobistych przez urzędy gmin jest zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej, w związku z tym urzędy gmin na wykonywanie tego zadania otrzymują dotację z budżetu państwa. Od 2014 roku Ministerstwo Finansów wprowadziło zasadę, że dotacja na zadania zlecone jest przyznawana w oparciu o liczbę wykonywanych zadań. W związku z tym wysokość dotacji na wydawanie przez gminy dowodów osobistych obliczana jest jako iloczyn ujednoczonej stawki roboczogodziny (w 2016 roku Ministerstwo Finansów ustaliło stawkę w wysokości 24,16 zł), ujednoczonej czasochłonności zadania (obecnie 0,5 h) oraz liczby wydanych dokumentów (na podstawie liczby przyjętych wniosków).

Zakładając, że czasochłonność wydawania dowodu osobistego z warstwą elektroniczną będzie taka sama jak czasochłonność wydawania dowodu osobistego obecnie, ewentualne koszty związane z koniecznością zwiększenia dotacji celowej na zadania zlecone w związku z wprowadzeniem dowodów

osobistych z warstwą elektroniczną powstaną wtedy, gdy obligatoryjnie zostanie wprowadzona konieczność szybszej wymiany dowodów osobistych na nowe, niż w wyniku przewidzianej w aktualnych przepisach utraty ważności dokumentu.

Należy również podkreślić, że jeśli wydawanie dowodów osobistych z warstwą elektroniczną będzie wiązało się z dodatkowymi obowiązkami dla urzędów gmin (np. związanymi z obsługą certyfikatów) lub zwiększeniem czasochłonności czynności (jeśli np. wniosek o wydanie dokumentu będzie bardziej skomplikowany) pojawią się również dodatkowe koszty związane ze zwiększonym nakładem pracy urzędów, które nie są obecnie możliwe do oszacowania.

Dla prowadzonej analizy przyjęto podwyższoną do 30 zł stawkę roboczogodziny. Stawka ta jest ustalana przez Ministerstwo Finansów i jest co roku podwyższana (w 2015 roku wynosiła 22,92 zł, w 2016 wynosi 24,16 zł, a w 2017 – wg informacji urzędów wojewódzkich - będzie wynosiła 24,44 zł).

W związku z tym należy przypuszczać, że w perspektywie 7 lat stawka roboczogodziny zostanie podwyższona i może osiągnąć 30 zł. Ponadto o podwyższenie stawki do 30 zł za roboczogodzinę wnioskowali Wojewodowie podczas prac nad weryfikacją sposobu podziału dotacji celowej.

Podczas prac koncepcyjnych rozważano kilka wariantów wymiany dowodów osobistych. Istotnym elementem rozpatrywanych wariantów było rozwiązanie problemu tzw. „górkę dowodowej”. W 2017 i 2018 roku kończy się ważność dowodów osobistych wydanych w latach 2007 i 2008, w których to latach nastąpiła masowa wymiana dowodów w związku z zakończeniem okresu ważności dowodów książeczkowych. Dowód osobisty z warstwą elektroniczną byłby wydawany począwszy od 2019 roku zatem około 13 mln dokumentów wydanych w 2017 i 2018 roku – nie posiadających warstwy elektronicznej - byłoby w obiegu do 2028 roku.

ODRZUCONE NA ETAPIE PRAC KONCEPCYJNYCH ZOSTAŁY:

Wariant 10-letni (naturalna wymiana) - zakładał personalizację dokumentów zgodnie z zapotrzebowaniem wynikającym z utraty ważności dokumentów lub też innych przesłanek obligujących do wnioskowania o dowód. Całkowita wymiana dowodów zakończyłaby się w 2028 roku. Minusem tego rozwiązania jest bardzo długi czas wymiany wszystkich dokumentów, nie zrealizowanie potrzeb resortu zdrowia dotyczących wydania do 2023 roku Karty Ubezpieczenia Zdrowotnego wszystkim pełnoletnim osobom. Z kolei zaletami były stosunkowo niskie koszty realizacji tego przedsięwzięcia oraz płynna wymiana obecnych dokumentów bez dodatkowych działań organizacyjnych oraz dodatkowego obciążenia po stronie gmin oraz Centrum Personalizacji Dokumentów.

Wariant 3-letni, w ramach którego rozważano dwa podwarianty, zakładał globalny proces wymiany dowodów osobistych rozłożony na 3 lata, począwszy od 2019 roku do 2021 roku. W podwariantcie A założono wydanie dowodów z tzw. „górkę dowodowej” na obecnie obowiązujących blankietach, zgodnie z zapotrzebowaniem. Dokumenty te zostałyby następnie wymienione w ciągu 3 lat począwszy od roku 2019. Natomiast w podwariantcie B, w celu uniknięcia „podwójnej” wymiany dowodów osobistych założono ustawowe przedłużenie o dwa lata ważności dowodów osobistych. Wariant 3-letni charakteryzował się bardzo dużymi nakładami finansowymi w krótkim okresie czasu, nie tylko na zakup blankietów, ale i na dostosowanie całej infrastruktury niezbędnej do wydawania dowodów osobistych z warstwą elektroniczną i zwiększonym obciążeniem gmin. Osiągnięcie oczekiwanego poziomu wydajności zarówno po stronie CPD jak PWPW wiązałoby się z nakładami na okres 3 lat, które

po wydaniu wszystkich dokumentów nie byłyby wykorzystywane. Dodatkowo w podwariancie B poniesione zostałyby koszty wydania ponad 13 mln blankietów w latach 2017-2018, które podlegałyby wymianie w kolejnych 3 latach.

Poniżej, w wyniku dokonanej analizy, przedstawiono trzy warianty kalkulacji kosztów, które przewidują:

- 1) wydawanie dowodów osobistych na obecnych zasadach bez wprowadzania dokumentu z warstwą elektroniczną,
- 2) wydanie dowodów osobistych w okresie 5 lat (2019-2023), przy jednoczesnym skróceniu ważności dowodów osobistych wydanych od roku 2014 do 2016,
- 3) wydanie dowodów osobistych w okresie 5 lat (2019-2023), przy jednoczesnym przedłużeniu o dwa lata ważności dokumentów wydanych w latach 2007 i 2008. Z kolei ważność dowodów osobistych wydanych w latach 2014-2016 zostałaby skrócona o 3 lata, a dowody osobiste wydane w latach 2017 i 2018 byłyby ważne przez 5 lat.

PROPONOWANE WARIANTY WRAZ Z KALKULACJĄ:

WARIANT „0”

Jest to prognoza kosztów wydawania dowodów osobistych wg aktualnie obowiązujących zasad. Służy on jako punkt odniesienia do oceny kosztów, które powstaną w wyniku wprowadzenia dowodu osobistego z warstwą elektroniczną.

rok	Wariant 0				
	stawka dotacji w zł	liczba dowodów osobistych - szt	koszty personalizacji w mln zł	koszty dotacji w mln zł	suma (całkowite koszty dla budżetu w obecnym stanie prawnym) w mln zł
2017	30,00	8 913 788,00	172,10	133,71	305,81
2018	30,00	3 930 116,00	75,88	58,95	134,83
2019	30,00	2 138 667,00	41,29	32,08	73,37
2020	30,00	2 295 256,00	44,31	34,43	78,74
2021	30,00	2 766 222,00	53,41	41,49	94,90
2022	30,00	3 377 159,00	65,20	50,66	115,86
2023	30,00	3 943 971,00	76,15	59,16	135,31
Podsumowanie kosztów w pespektywie 7 letniej					
2017-2023	30,00	27 365 179,00	528,34	410,48	938,82

Ww. koszty poniesie budżet państwa, jeśli zapadnie decyzja o nie kontynuowaniu projektu pl.ID, i pozostawieniu w obiegu prawnym dotychczasowych dowodów osobistych.

WARIANT I – WARIANT 5 – LETNI ZE SKRÓCONĄ WAŻNOŚCIĄ DOWODÓW

Wariant zakłada, że wszystkie dowody osobiste zostaną wymienione w latach 2019-2023, a dokumenty przypadające na tak zwaną „górkę dowodową” w latach 2017-2018 zostaną wydane na okres 5 lat. Z kolei ważność dowodów osobistych wydanych od roku 2014 do 2016 zostanie również skrócona do 5 lat. Począwszy od 2019 roku, dokumenty będą wydawane na okres 10 lat.

Zaproponowany wariant ma na celu równomierne rozłożenie w okresie 5 lat wymiany dowodów osobistych na dokumenty z warstwą elektroniczną. I tak:

W **2019 roku** zostanie wydanych **6 751 858** dowodów osobistych (w tym: 4 613 191 sztuk wydanych w 2014 roku, których ważność skrócono o 5 lat oraz 2 138 667 z roku 2009 w ramach naturalnej wymiany).

W **2020 roku** zostanie wydanych **7 095 423** dowodów osobistych (w tym: 4 800 167 dowodów z 2015 roku, których ważność skrócono o 5 lat oraz 2 295 256 z 2010 roku w ramach naturalnej wymiany).

W **2021 roku** zostanie wydanych **7 766 222** dowodów osobistych (w tym: 5 000 000 z 2016 roku których ważność skrócono o 5 lat oraz 2 766 222 dowodów wydanych w 2011 roku, w ramach naturalnej wymiany).

W **2022 roku** zostanie wydanych **12 290 947** dowodów osobistych (w tym: 3 377 159 z 2012 roku w ramach naturalnej wymiany oraz 8 913 788 dowodów osobistych z 2017 roku, których ważność skrócono 5 lat).

W **2023 roku** zostanie wydanych **7 874 087** dowodów osobistych (w tym: 3 930 116 dowodów osobistych z 2018 roku, których ważność skrócono 5 lat oraz 3 943 971 z 2013 roku w ramach naturalnej wymiany).

Okres 5 lat przewidziany na wymianę dokumentów pozwoli na pełną amortyzację elementów, na które zostaną poniesione koszty inwestycyjne w okresie wdrożenia oraz dostosowawczym do wydawania e-dowodów.

Z punktu widzenia dotacji dodatkowe koszty wiążą się z wcześniejszą wymianą dokumentów wydanych w latach 2014-2018, niż przewidują obecnie obowiązujące przepisy (ważność 5 lat zamiast 10 lat), co oznacza konieczność zapewnienia dodatkowych środków w latach 2019-2023 na wydanie dodatkowych dowodów osobistych.

rok	Wariant 0					wariant I						
	stawka dotacji w zł	liczba dowodów osobistych- szt.	koszty personalizacji w mln zł	koszty dotacji w mln zł	suma (całkowite koszty dla budżetu w obecnym stanie prawnym) w mln zł	stawka dotacji w zł	liczba dowodów osobistych	koszty personalizacji w mln zł	koszty dotacji w mln zł	pozostałe koszty w mln zł	suma (całkowite koszty dla budżetu po wprowadzeniu DO w warstwą elektroniczną w wariantcie I) w mln zł	Koszty wprowadzenia DO z warstwą elektroniczną Wariant I (różnica pomiędzy Wariantem 0 a Wariantem I) w mln zł
2017	30,00	8 913 788,00	172,10	133,71	305,81	30,00	8 913 788,00	172,10	133,71	0,00	305,81	0,00
2018	30,00	3 930 116,00	75,88	58,95	134,83	30,00	3 930 116,00	75,88	58,95	28,41	163,24	28,41
2019	30,00	2 138 667,00	41,29	32,08	73,37	30,00	6 751 858,00	202,08	101,28	8,10	311,46	238,09
2020	30,00	2 295 256,00	44,31	34,43	78,74	30,00	7 095 423,00	212,37	106,43	7,00	325,80	247,06
2021	30,00	2 766 222,00	53,41	41,49	94,90	30,00	7 766 222,00	232,44	116,49	7,00	355,94	261,04
2022	30,00	3 377 159,00	65,20	50,66	115,86	30,00	12 290 947,00	367,87	184,36	7,00	559,24	443,38
2023	30,00	3 943 971,00	76,15	59,16	135,31	30,00	7 874 087,00	235,67	118,11	7,00	360,79	225,48
Podsumowanie w perspektywie 7 lat												
2017-2023	30,00	27 365 179,00	528,34	410,48	938,82	30,00	54 622 441,00	1 498,41	819,34	64,53	2 382,28	1 443,46

*Podsumowanie kosztów przedstawiono w 7 letniej perspektywie, ponieważ konieczne będzie poniesienie części kosztów związanych z wdrożeniem elektronicznych dowodów osobistych jeszcze przed 2019 roku.

WARIANT II- WARIANT 5 – LETNI Z PRZEDŁUŻONĄ WAŻNOŚCIĄ DOWODÓW

W tym wariantcie, podobnie jak powyżej przyjęto, że wszystkie dowody osobiste zostaną wymienione w latach 2019-2023, niemniej jednocześnie założono ustawowe przedłużenie o dwa lata ważności dowodów osobistych, wydanych w latach 2007 i 2008. Z kolei ważność dowodów osobistych wydanych w latach 2014-2016 zostałaby skrócona o 3 lata, a dowody osobiste wydane w latach 2017 i 2018 zostałyby wydane na 5 lat.

Zaproponowany wariant ma na celu równomierne rozłożenie w okresie 5 lat wymiany dowodów osobistych). I tak:

W 2019 roku zostanie wydanych **11 052 455** dowodów osobistych (w tym: 8 913 788 sztuk wydanych w 2007 roku, których ważność wydłużono o 2 lata oraz 2 138 667 z roku 2009 w ramach naturalnej wymiany).

W 2020 roku zostanie wydanych **6 225 372** dowodów osobistych (w tym: 3 930 116 z 2008 roku, których ważność wydłużono o 2 lata oraz 2 295 256 z 2010 roku w ramach naturalnej wymiany)

W 2021 roku zostanie wydanych **7 379 413** dowodów osobistych (w tym: 2 766 222 z 2011 roku w ramach naturalnej wymiany oraz 4 613 191 dowodów wydanych w 2014 roku, których termin ważności zostanie skrócony o 3 lata).

W 2022 roku zostanie wydanych **8 777 326** dowodów osobistych (w tym: 3 377 159 z 2012 roku w ramach naturalnej wymiany, 4 800 167 z 2015 roku których termin ważności zostanie skrócony o 3 lata oraz 600 000, które zostały wymienione w 2017 roku z innych przyczyn, np. zmiany danych zamieszczonych w dokumencie).

W 2023 roku zostanie wydanych **9 543 971** dowodów osobistych (w tym: 3 943 971 z 2013 roku w ramach naturalnej wymiany, 5 000 000 dowodów z 2016 r. których termin ważności zostanie skrócony o 3 lata oraz 600 000 dokumentów, które zostały wymienione w 2018 roku z innych przyczyn, np. zmiany danych zamieszczonych w dokumencie).

W celu uniknięcia „podwójnej” wymiany dowodów osobistych w 2017 roku (pierwsza wymiana z powodu upływu terminu ważności i kolejna wymiana na dokumenty z warstwą elektroniczną) przeprowadzono analizę możliwości przedłużenia terminu ważności dowodów osobistych, których termin upływa w 2017 roku. Ustalono, że podobny pomysł został zrealizowany niedawno we Francji.

Dekretem prezydenta Francji decree no 2013-1188 od dnia 1 stycznia 2014 roku przedłużono o 5 lat ważność dowodów osobistych dla dorosłych obywateli. Obecnie mają zatem ważność 15 lat pomimo, że data ważności wskazana na blankiecie już upłynęła. Wydłużenie ważności dowodów osobistych zyskało oficjalną akceptację jedynie 8 państw. Są to Bułgaria, Estonia, Węgry, Monaco, Czarnogóra, Słowenia, Szwajcaria, Tunezja. Polska, wraz z 19 innymi krajami Unii Europejskiej nie wypowiedziała się oficjalnie w sprawie posunięcia władz Francji, jedna z informacji Straży Granicznej wynika, że posługiwanie się takimi dokumentami nie jest kwestionowane przez polskie służby. Nie są znane oficjalne powody podjęcia decyzji o przedłużeniu terminu ważności tych dokumentów. Nieoficjalnie działanie to tłumaczy się oszczędnościami.

Z punktu widzenia dotacji na zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich w tym wariantcie z jednej strony powstałyby oszczędności związane z brakiem konieczności wymiany wszystkich dowodów osobistych w latach 2017 i 2018 przypadających na tzw. „górkę dowodową” (zgodnie z szacunkami CPD

uwzględniono wymianę tylko 600 000 dokumentów z uwagi na zmianę danych, zagubienie, zniszczenie itd.). A z drugiej strony powstałyby koszty związane ze zwiększoną liczbą wydawanych dowodów osobistych w latach 2019-2023.

rok	Wariant 0					wariant II						suma (całkowite koszty dla budżetu po wprowadzeniu DO z warstwą elektroniczną w wariantcie II) w mln zł	Koszty wprowadzenia DO z warstwą elektroniczną Wariant II (różnica pomiędzy Wariantem 0 a Wariantem II) w mln zł
	stawka dotacji w zł	liczba dowodów osobistych- szt.	koszty personalizacji w mln zł	koszty dotacji w mln zł	suma (całkowite koszty dla budżetu w obecnym stanie prawnym) w mln zł	stawka dotacji	liczba dowodów osobistych	koszty personalizacji w mln zł	koszty dotacji w mln zł	pozostałe koszty w mln zł			
2017	30,00	8 913 788,00	172,10	133,71	305,81	30,00	600 000,00	11,58	9,00	0,00	20,58	-285,22	
2018	30,00	3 930 116,00	75,88	58,95	134,83	30,00	600 000,00	11,58	9,00	28,41	49,00	-85,83	
2019	30,00	2 138 667,00	41,29	32,08	73,37	30,00	11 052 455,00	330,80	165,79	8,10	504,69	431,32	
2020	30,00	2 295 256,00	44,31	34,43	78,74	30,00	6 225 372,00	186,33	93,38	7,00	286,71	207,97	
2021	30,00	2 766 222,00	53,41	41,49	94,90	30,00	7 379 413,00	220,87	110,69	7,00	338,56	243,66	
2022	30,00	3 377 159,00	65,20	50,66	115,86	30,00	8 777 326,00	262,71	131,66	7,00	401,37	285,51	
2023	30,00	3 943 971,00	76,15	59,16	135,31	30,00	9 543 971,00	285,65	143,16	7,00	435,81	300,51	
Podsumowanie w perspektywie 7 lat													
2017-2023	30,00	27 365 179,00	528,34	410,48	938,82	30,00	44 178 537,00	1 309,52	662,68	64,53	2 036,73	1 097,91	

*podsumowanie kosztów przedstawiono w 7 letniej perspektywie, ponieważ konieczne będzie poniesienie części kosztów związanych z wdrożeniem elektronicznych dowodów osobistych jeszcze przed 2019 roku.

PODSUMOWANIE KOSZTÓW W DWÓCH WARIANTACH

rok	Wariant 0	Wariant I	Wariant II
	całkowite koszty dla budżetu w obecnym stanie prawnym w mln zł	całkowite koszty dla budżetu po wprowadzeniu DO z warstwą elektroniczną w wariantcie I w mln zł	Koszty wprowadzenia DO z warstwą elektroniczną Wariant I (różnica pomiędzy Wariantem 0 a Wariantem I) w mln zł
2017	305,81	305,81	0,00
2018	134,83	163,24	28,41
2019	73,37	311,46	238,09
2020	78,74	325,80	247,06
2021	94,90	355,94	261,04
2022	115,86	559,24	443,38
2023	135,31	360,79	225,48

Wariant 0	Wariant I		Wariant II	
całkowite koszty dla budżetu w obecnym stanie prawnym w mln zł	całkowite koszty dla budżetu po wprowadzeniu DO z warstwą elektroniczną w wariantcie I w mln zł	Koszty wprowadzenia DO z warstwą elektroniczną Wariant I (różnica pomiędzy Wariantem 0 a Wariantem I) w mln zł	całkowite koszty dla budżetu po wprowadzeniu DO z warstwą elektroniczną w wariantcie II w mln zł	Koszty wprowadzenia DO z warstwą elektroniczną Wariant I (różnica pomiędzy Wariantem 0 a Wariantem II) w mln zł
Podsumowanie kosztów w latach 2017-2019				
514,01	780,52	266,51	574,27	60,26
Podsumowanie kosztów w latach 2017-2023 (całkowita wymiana DO)				
938,82	2 382,28	1 443,46	2 036,73	1 097,91

2. SKUTKI FINANSOWE POŁĄCZENIA DOWODU OSOBISTEGO I FUNKcjONALNOŚCI KARTY UBEZPIECZENIA ZDROWOTNEGO ORAZ WDROŻENIA KARTY SPECJALISTY MEDYCZNEGO

Jednym z efektów wprowadzenia funkcjonalności Karty Ubezpieczenia Zdrowotnego, związanych z funkcją potwierdzania wykonania świadczenia opieki zdrowotnej jest wyeliminowanie sytuacji polegających na zgłaszaniu przez świadczeniodawców do zapłaty przez Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ):

- 1) udzielenia świadczeń na rzecz pacjentów, którzy w danym dniu ich nie uzyskali, a w związku z tym nie rejestrowali się u świadczeniodawcy,
- 2) udzielenia fikcyjnych świadczeń tym pacjentom, którzy w danym dniu uzyskali inne, najczęściej „tańsze” świadczenie u danego świadczeniodawcy.

Ponadto zastosowanie funkcjonalności KUZ na dowodzie osobistym z warstwą elektroniczną i KSM dostarczy silnego materiału dowodowego w przypadku podwójnego rozliczenia tego samego świadczenia.

W przypadku NFZ przyjęto średni budżet roczny (koszty świadczeń opieki zdrowotnej) w wysokości 71 mld zł (założenie oparte na planie NFZ na 2016 rok), a poziom nieprawidłowości, których zatrzymanie będzie możliwe przy użyciu kart generujących odpowiednie poświadczenia/podpisy elektroniczne określono na co najmniej 1% tego budżetu. Oznacza to, że wartość tak oszacowanego strumienia nieprawidłowości może wynosić co najmniej 710 mln zł rocznie, a tym samym dodatkowe środki do wykorzystania w obszarze ochrony zdrowia (kiedy wszyscy obywatele będą już posiadali dowody z warstwą elektroniczną) **można szacować na około 710 mln zł rocznie. Biorąc pod uwagę założenia planowanej reformy systemu ochrony zdrowia, zakładające wzrost budżetu publicznego płatnika świadczeń, można z dużym prawdopodobieństwem założyć, że faktyczny poziom oszczędności będzie wyższy.**

Natomiast w przypadku rozdzielenia dowodu osobistego i KUZ oraz odrębnego wydania KUZ, do pełnego zafunkcjonowania KUZ konieczne byłoby poniesienie przez budżet państwa kosztów związanych co najmniej z wydaniem ww. kart, ich dystrybucją, stworzeniem i utrzymaniem systemu do zarządzania kartami i ich dodruków. Ww. koszty pomniejszyłyby wskazaną kwotę oszczędności. Nie bez znaczenia jest również aspekt związany z powszechnością „noszenia” i używania przez obywateli dowodów osobistych, co trudno zakładać, szczególnie w pierwszym okresie, w przypadku wprowadzenia odrębnych kart KUZ. Brak posiadania przez świadczeniobiorcę KUZ nie mógłby stanowić podstawy do

odmówienia udzielenia świadczenia, ale jednocześnie prowadziłby do braku możliwości potwierdzenia przez niego udzielenia mu ww. świadczenia, prowadząc do potencjalnie mniejszego poziomu uszczelnienia systemu.

Wydanie Karty Specjalisty Medycznego przez PWPW w liczbie ok. 600 000 sztuk jest możliwe w pierwszej połowie 2018 roku, a koszt wyniesie około 12 mln zł netto. Kwota ta nie obejmuje kosztów wytworzenia i utrzymania systemu informatycznego do zarządzania cyklem życia karty (ok. 0,9 mln zł netto) oraz kosztów utrzymania systemu do personalizacji dokumentów (ok. 0,15 mln zł netto miesięcznie), a także kosztów dystrybucji kart i ich dodruków w kolejnych latach.

Wydanie Karty Pacjenta przez PWPW w liczbie ok. 1,4 mln sztuk dla określonej grupy pacjentów jest możliwe w terminie III kw. 2018 roku – IV kw. 2019 roku, a koszt tego wydania wyniesie około 28 mln zł netto. Kwota ta nie obejmuje kosztów wytworzenia i utrzymania systemu informatycznego do zarządzania cyklem życia karty (ok. 0,9 mln zł netto) oraz kosztów utrzymania systemu do personalizacji dokumentów (ok. 0,15 mln zł netto miesięcznie), a także kosztów dystrybucji kart i ich dodruków w kolejnych latach. Ponadto mogą zostać wydane Karty Pacjenta dla pozostałych obywateli, przy czym wydanie to nastąpi na wniosek zainteresowanych osób oraz będzie odpłatne (wg szacunków PWPW możliwe jest wydawanie po 2019 roku po ok. 200 tys. kart rocznie).

V. Zadania do wykonania celem wdrożenia dowodu osobistego z warstwą elektroniczną

Do wprowadzenia do obiegu nowego dowodu osobistego z warstwą elektroniczną, niezbędne będzie prowadzenie równoległe szeregu działań o charakterze legislacyjnym, technicznym oraz organizacyjnym.

Konieczne będą zmiany w ustawie z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych oraz wydanie aktów wykonawczych dotyczących dowodów osobistych z warstwą elektroniczną. Nowy wzór dowodu osobistego zostanie przekazany krajom, z którymi RP utrzymuje stosunki dyplomatyczne, KE oraz w ramach właściwych grup roboczych Rady Unii Europejskiej zgodnie z przyjętą praktyką.

Natomiast system identyfikacji elektronicznej wykorzystujący dowód osobisty z warstwą elektroniczną będzie podlegał notyfikacji zgodnie z wymogami rozporządzenia PE i Rady (UE) Nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE – zgodnie z art. 9 co najmniej 6 miesięcy przed jego notyfikacją pozostałe państwa członkowskie Unii Europejskiej powinny mieć możliwość zapoznania się z takim systemem.

Rozporządzenia wykonawcze do ustawy o dowodach osobistych o charakterze technicznym powinny podlegać procedurze notyfikacji na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.); minimalny czas na tę procedurę to 3 miesiące, ale może ona ulec wydłużeniu o kolejne 3 miesiące w przypadku uwag Komisji Europejskiej.

Dla zapewnienia transgraniczności funkcji nowego dowodu osobistego konieczne będzie opracowanie – poza standardowym middleware dla systemów środowisk Windows, Linux i OS X – oprogramowania zapewniającego komunikację z węzłem krajowym eIDAS, jako komponentu systemu.

W ustawie o dowodach osobistych powinny zostać uregulowane m.in.:

- 1) zakres danych posiadacza dowodu zawartych w warstwie graficznej i elektronicznej, a także funkcjonalności warstwy elektronicznej,
- 2) zasady wymiany i unieważnienia dowodu osobistego,
- 3) zakres danych gromadzonych w Rejestrze Dowodów Osobistych,
- 4) kwestie związane z udostępnianiem danych.

Wprowadzenie funkcjonalności KUZ do dowodów osobistych z warstwą elektroniczną, a także wydanie KSM wymagać będzie również zmiany szeregu przepisów obowiązujących w systemie ochrony zdrowia, w tym m.in. ustawy o systemie informacji w ochronie zdrowia, ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych i ustaw dotyczących poszczególnych zawodów medycznych.

Aktualnie dowody osobiste są produkowane przez Polską Wytwórnę Papierów Wartościowych S.A. (PWPW) i personalizowane przez Centrum Personalizacji Dokumentów MSWiA (CPD).

Do wydawania dowodów osobistych z warstwą elektroniczną konieczne jest dostosowanie Systemu Personalizacji Dokumentów do obsługi certyfikatów oraz do personalizacji warstwy graficznej i elektronicznej wraz z modyfikacją interfejsu wymiany danych pomiędzy Systemem Personalizacji Dokumentów, a Rejestrem Dowodów Osobistych. Jest to element krytyczny całego procesu, ponieważ wymaga zmian po stronie Rejestru Dowodów Osobistych, jak i budowy nowego systemu do zarządzania kartami oraz szeroko rozumianego Centrum Certyfikacji.

Do zakresu niezbędnych prac technicznych należy zaliczyć zapewnienie infrastruktury do wydawania zaprojektowanych w dowodzie osobistym certyfikatów (tzw. PKI) oraz zaprojektowanie i zbudowanie Systemu Zarządzania Kartami (SZK) jak też późniejsze utrzymanie tych komponentów. Zakłada się rozważenie na etapie projektu technicznego wykorzystania infrastruktury zbudowanej przez NFZ. Gotowość budowy SZK zgłosiła PWPW S.A. zastrzegając, iż jego zakres będzie możliwy do określenia po wyborze scenariusza wdrożenia elektronicznego dowodu osobistego, a termin zakończenia budowy SZK będzie zależny od terminu określenia wymagań przez gestora dowodu osobistego z warstwą elektroniczną; obecnie szacowany przez PWPW termin to przełom 2017/2018. PWPW dysponuje wiedzą i doświadczeniem w zakresie budowy PKI i SZK oraz deklaruje, że posiada zasoby niezbędne do realizacji zadania w określonym terminie. Analogicznie niezbędne jest wdrożenie zmian w aplikacji Źródło i bazie RDO przez COI na zlecenie MC.

Elementem koniecznym jest również dostosowanie parku maszynowego Centrum Personalizacji Dokumentów MSWiA do potrzeb personalizacji dowodów osobistych z warstwą elektroniczną. Centrum Personalizacji Dokumentów MSWiA dysponuje trzema urządzeniami do personalizacji dokumentów (kart) formatu ID-1 o łącznej wydajności 4180 szt./h obecnego dowodu osobistego. W przypadku wprowadzenia do personalizacji warstwy elektronicznej wydajność produkcyjna spadnie. Spadek będzie uzależniony od przyjętego sposobu personalizacji warstwy elektronicznej i będzie wynosił od ok. 5% do nawet 35%.

W celu zapewnienia oczekiwanego poziomu wydajności niezbędne będzie przeprowadzenie modernizacji parku maszynowego CPD tj. kupno w miejsce najwolniejszego urządzenia, nowej wysokowydajnej maszyny grawerującej. Czas niezbędny na przeprowadzenie modyfikacji lub kupna należy oszacować na 15 miesięcy.

CPD ma podpisaną umowę z PWPW na System Personalizacji Dokumentów oraz dostarczanie blankietów dowodów osobistych nr 118/14. Okres obowiązywania umowy upływa z dniem 31 grudnia 2024 roku. W związku z wdrożeniem dowodów osobistych z warstwą elektroniczną wskazane będzie aneksowanie przedmiotowej umowy lub podpisanie nowej umowy z PWPW w zakresie niezbędnym do wdrożenia e-dowodu, na mocy której zapewnione zostaną m.in. blankiety niezbędne do wydawania dowodów elektronicznych. Biorąc pod uwagę planowany termin wdrożenia nowych dowodów osobistych (1 stycznia 2019 roku) oraz możliwości PWPW i CPD, a także proces zamawiania blankietów niezbędnych do wydawania dowodów osobistych, decyzja o wprowadzeniu dowodu osobistego z warstwą elektroniczną lub też o pozostawieniu w obiegu prawnym dotychczasowego wzoru dokumentu powinna zapaść w możliwie krótkim czasie, co zapewni właściwą gospodarkę blankietami dowodów osobistych.

Przyjęcie przez Radę Ministrów koncepcji dotyczącej wprowadzenia polskiego dowodu osobistego z warstwą elektroniczną będzie stanowiło rozstrzygnięcie w zakresie wymagań kierunkowych. Decyzja w zakresie wdrożenia dowodu z warstwą elektroniczną determinuje podjęcie dalszych działań w zakresie KSM i KP. Na tej podstawie możliwe będzie wskazanie szczegółowych oczekiwań wobec PWPW w zakresie przygotowania e-dowodu i określenie zasad współpracy strony rządowej z PWPW. PWPW deklaruje, że wtedy będzie mogła przygotować:

- 1) szczegółowy harmonogram działań,
- 2) wstępny preliminarz finansowy realizacji zadań PWPW wynikających z koncepcji,
- 3) plan ewentualnych inwestycji,
- 4) przeprowadzi certyfikację Common Criteria warstwy elektronicznej i niezbędnych do jej obsługi oprogramowania i aplikacji.

Wprowadzenie warstwy elektronicznej będzie wiązało się z opracowaniem poziomu zabezpieczeń dla warstwy graficznej. Dotychczas Zespół Ekspertów do spraw zabezpieczeń dokumentów, organ pomocniczy działający przy Ministrze Spraw Wewnętrznych i Administracji, nie stwierdził konieczności znacznej zmiany katalogu zabezpieczeń zastosowanych w obecnym dowodzie osobistym. Niemniej jednak niezbędne będzie przeprojektowanie zabezpieczeń oraz elementów graficznych na blankiecie dowodu osobistego, co wynika z konieczności uwzględnienia w szacie graficznej warstwy elektronicznej (w tym mikroprocesora). Funkcjonujące od marca 2015 r. zabezpieczenia będzie można z powodzeniem wykorzystać na potrzeby dowodu osobistego z warstwą elektroniczną, choć nie można wykluczyć pewnych zmian w tym zakresie związanych z rozwojem technik zabezpieczania dokumentów (np. perforacja). Służby: Policja, SG, ABW nie odnotowały przypadków skutecznego przełamania zabezpieczeń zastosowanych w obecnie wykorzystywanym dowodzie osobistym. Informacja ta jednak będzie wymagała potwierdzenia przez jednostki terenowe.

Etap wdrożenia nowych dowodów zakończy przekazanie innym państwom członkowskim UE oraz służbom informacji o nowym wzorze dowodu osobistego z warstwą elektroniczną. Jest to zadanie, które będzie realizowane na końcu całego procesu, do którego niezbędne jest posiadanie wyprodukowanych spersonalizowanych dowodów osobistych z warstwą elektroniczną. Zadanie to należy wykonać minimum na 2 miesiące przed wprowadzeniem do obrotu dowodów osobistych z warstwą elektroniczną.

VI. Kontekst rozliczenia projektu pl.ID

Kluczowym, z punktu widzenia podjęcia decyzji w zakresie wdrożenia dowodu osobistego z warstwą elektroniczną jest kontekst rozliczenia projektu pl.ID, w ramach którego dowód z warstwą elektroniczną powinien zostać zrealizowany.

Zgodnie z deklaracją przekazaną do Komisji Europejskiej w piśmie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju z dnia 1 października 2015 r. dotyczącą zgłoszenia projektów uznanych za niefunkcjonujące i konieczności dokonania dalszych analiz tej inwestycji, Instytucja Zarządzająca Programem Operacyjnym Innowacyjna Gospodarka 29 grudnia 2015 r. potwierdziła jej realizację po 2015 r. w trybie projektu niefunkcjonującego.

Realizacja projektu jako niefunkcjonującego umożliwia jego dalsze wdrożenie poza okresem kwalifikowalności wydatków PO IG i podjęcie ostatecznych decyzji w kwestii realizacji zobowiązań wynikających z obowiązującej decyzji KE.

Zgodnie z przekazaniem przez Ministerstwo Rozwoju stanowiskiem projekt pl.ID począwszy od stycznia 2016 r. jest wdrażany jako projekt niefunkcjonujący z uwzględnieniem zadania związanego z wprowadzeniem warstwy elektronicznej w dowodzie osobistym.

Zadanie musi zostać zrealizowane do końca marca 2019 r. 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.

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.

VII. Ryzyka związane z podjęciem decyzji o kontynuowaniu projektu pl.ID i wprowadzaniem dowodu osobistego z warstwą elektroniczną w proponowanej koncepcji.

- 1) Bardzo krótki czas na wdrożenie – możliwość niedotrzymania ostatecznego terminu realizacji projektu pl.ID. Zgodnie z informacją Komisji Europejskiej, aby uznać projekt, dowody osobiste z warstwą elektroniczną w liczbie ok. 3 mln powinny być wydane najpóźniej 31 marca 2019 roku. W praktyce oznacza to, że na przeprowadzenie wszystkich prac technicznych m.in. wprowadzenie systemu zarządzania kartą i infrastruktury PKI, dostosowanie CPD do produkcji nowych dowodów, zwiększenie potencjału produkcyjnego PWPW i CPD, reorganizacja prac w urzędach gmin oraz prace legislacyjne m.in. zmiany ustawy o dowodach osobistych,

pozostały jedynie 2 lata. Jak pokazują dotychczasowe doświadczenia, istnieje realne ryzyko opóźnień, a przesunięcie na późniejszym etapie daty wydawania nowych dowodów osobistych sprawi, że niezależnie od prowadzonych prac konieczne będzie zwrócenie środków UE otrzymanych w ramach projektu pl.ID.

- 2) Bardzo ograniczony czas na przeprowadzenie zmian legislacyjnych.
- 3) Najpóźniej 1 stycznia 2017 roku powinna wejść w życie nowelizacja ustawy o dowodach osobistych zmieniająca terminy ważności dowodów przewidzianych do wydania w latach 2017-2018 (5 lat zamiast obecnych 10), a dodatkowo (dla wariantu II) regulująca wydłużenie okresu ważności dowodów osobistych wydanych w latach 2007 i 2008. Ponadto prace nad projektem technicznym i prace legislacyjne będą prowadzone równolegle, co wymaga prowadzenia prac projektowych bez znajomości ostatecznych rozstrzygnięć prawnych.
- 4) Ograniczona użyteczność dowodu osobistego z warstwą elektroniczną poza obszarem ochrony zdrowia.
- 5) Zgodnie z przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 27 września 2016 r. Programem Zintegrowanej Informatyzacji Państwa Ministerstwo Cyfryzacji planuje rozwijanie identyfikacji elektronicznej (tzw. e-ID) w modelu federacyjnym, dzięki której obywatel będzie mógł się komunikować z administracją za pomocą środków komunikacji elektronicznej. W tym kontekście przewidywane korzyści z funkcjonalności dowodu osobistego z warstwą elektroniczną mogą być mniejsze, ponieważ podobne funkcje będą spełniały inne środki tożsamości elektronicznej. Niemniej porównując obecnie planowane środki tożsamości, dowód z warstwą elektroniczną będzie jedynym, którym zapewni najwyższy poziom zaufania, a więc będzie jedynym środkiem umożliwiającym autoryzację dla e-usług wymagających tego poziomu.
- 6) Trudności w obsłudze obywateli w urzędach gmin w związku zwiększoną liczbą wymienianych dokumentów w latach 2019-2023.
- 7) W związku z planowaną zmianą terminów ważności dokumentów nastąpi skumulowanie liczby wydawanych dokumentów w latach 2019-2023. Obsługą obywateli będą zajmowały się urzędy gmin, które będą musiały dostosować swoją strukturę organizacyjną i zaplecze lokalowe do obsługi znacznie większej liczby obywateli w krótkim okresie czasu. Może to spowodować opóźnienia w wydawaniu dowodów osobistych i tym samym negatywne konsekwencje dla obywateli.
- 8) Trudności w dokonaniu dalszych ustaleń z Komisją Europejską w kwestii modyfikacji projektu pl.ID.
- 9) Część działań niezbędnych do realizacji projektu pl.ID pod wpływem czasu zdezaktualizowała się i konieczne będą dodatkowe ustalenia z Komisją Europejską celem doprecyzowania wymagań w tym zakresie. W tym kontekście należy pamiętać, że proces uzgodnień z Komisją Europejską może być długotrwały i nie ma pewności odnośnie akceptacji wszystkich propozycji polskiego Rządu.
- 10) Niedoszacowanie wydatków.
- 11) Wskazane w analizie wydatki są liczbami szacunkowymi. Mogą się one zwiększyć, gdyż ostateczna wycena m.in. prac związanych z dostosowaniem systemów informatycznych, będzie możliwa dopiero po opracowaniu projektu technicznego. Ponadto w analizie założono, że czasochłonność wydawania dowodów w gminach będzie taka jak obecnie, gdy tymczasem proces wydawania nowych dokumentów może być bardziej skomplikowany i tym samym bardziej czasochłonny co sprawi, że dotacja dla gmin powinna być odpowiednio większa.

VIII. Podsumowanie.

1. Dowód osobisty z warstwą elektroniczną będzie wydawany od 1 stycznia 2019 roku. Aby zapewnić właściwą gospodarkę blankietami dowodów osobistych na najbliższe lata, zasadne jest jak najszybsze podjęcie decyzji odnośnie wprowadzenia dowodów osobistych z warstwą elektroniczną (lub rezygnacji z wprowadzenia takiego dokumentu).
2. Dowód osobisty będzie wielofunkcyjnym elektronicznym dokumentem z funkcją uwierzytelniania, zgodnym ze wspólnymi wytycznymi i wymogami ustanowionymi przez właściwe organy UE, w tym zgodny z normami i dyrektywami UE regulującymi kwestie elektronicznego zabezpieczenia dokumentu, elektronicznego systemu identyfikacji osób fizycznych i ochrony danych osobowych.
3. Dowód osobisty będzie wykorzystywany jako klucz do systemów informatycznych, w których gromadzone są dane osobowe obywateli.
4. Funkcjonalności dowodu z warstwą elektroniczną mają zapewnić możliwość wykorzystania go w kontaktach z administracją publiczną oraz służbą zdrowia. W związku z tym w warstwie elektronicznej znajdują się:
 - 1) certyfikat do identyfikacji i uwierzytelnienia do systemów informatycznych online (kontener MSWiA, wydawca MSWiA we współpracy z PWPW), którego ważność będzie tożsama z ważnością dokumentu, tj. 10 lat,
 - 2) certyfikat podpisu "osobistego" (kontener MSWiA, wydawca MSWiA we współpracy z PWPW), którego ważność będzie tożsama z ważnością dokumentu, czyli 10 lat,
 - 3) certyfikat służący do poświadczania przez pacjenta otrzymania świadczenia medycznego (bez PIN), o terminie ważności 10 lat; kontener MSWiA albo MZ; skróci czas potrzebny do rejestracji pacjenta i wyeliminuje błędy we wprowadzanych informacjach;
 - 4) kontener na opcjonalny certyfikat podpisu kwalifikowanego (dla transakcji obywatel – instytucja prywatna oraz obywatel-obywatel).
5. Dowód osobisty będzie wyposażony w interfejsy stykowy i bezstykowy, a wszystkie funkcje będą dostępne przez każdy interfejs. Dane do dowodu osobistego wgrywane będą jednorazowo na etapie produkcji dokumentu i nie będą podlegać dalszej aktualizacji, z wyjątkiem kontenera dla certyfikatu podpisu kwalifikowanego.
6. Termin ważności każdego certyfikatu zamieszczanego w trakcie personalizacji dowodu osobistego będzie tożsamy z terminem ważności dokumentu, z wyłączeniem certyfikatu podpisu kwalifikowanego. Pierwszy, dwuletni certyfikat podpisu kwalifikowanego będzie zamieszczany w dokumencie nieodpłatnie przez PWPW na wniosek zainteresowanego obywatela. Po upływie tego okresu posiadacz dokumentu będzie mógł wystąpić o odnowienie certyfikatu do PWPW lub też PWPW umożliwi instalację nowego certyfikatu wystawionego przez inny podmiot świadczący takie usługi na rzecz posiadacza dokumentu; koszty aktualizacji lub wgrania kolejnego certyfikatu dla podpisu kwalifikowanego będą leżały po stronie obywatela.

7. Każdy kontener warstwy elektronicznej dowodu osobistego, z wyjątkiem obszaru przeznaczanego na poświadczanie uzyskania przez obywatela świadczenia medycznego, będzie chroniony kodem PIN, przy czym zapewniona zostanie możliwość takiej konfiguracji, w której jeden kod PIN będzie przyporządkowany kilku kontenerom.
8. Personalizacja graficzna i elektroniczna dowodu osobistego będzie zgodna z międzynarodowymi wymogami technicznymi i odbywać się będzie zgodnie z zasadami neutralności technologicznej.
9. Wymiana dotychczasowych dowodów osobistych dla osób pełnoletnich na elektroniczne dokumenty połączone z Kartą Ubezpieczenia Zdrowotnego nastąpi w okresie 5 lat (2019 -2023). Dotychczasowe zasady wydawania dowodów osobistych dla osób małoletnich nie ulegną zmianie.
10. Niniejsza koncepcja opisuje dwa warianty wymiany dokumentów do roku 2024:
 - 1) Wariant I ze skróconą ważnością dowodów wydanych w latach 2014-2018
 - 2) Wariant II z przedłużoną ważnością dowodów wydanych w latach 2007-2008 i skróconą ważnością dowodów osobistych wydanych w latach 2014-2016.

W wariantcie II istnieje zagrożenie związane z dużymi zmianami organizacyjnymi w urzędach gmin, które w latach 2017-2018, z uwagi na bardzo małą liczbę wydanych dokumentów otrzymają znacznie mniejszą dotację, a począwszy do 2019 roku będą musiały z kolei zatrudnić i wyszkolić nowych pracowników, aby obsłużyć ponad dwa razy więcej wniosków niż obecnie. Dodatkowo, pomimo wydłużenia terminu ważności dokumentów, inne państwa mogą nie honorować dokumentu, na którym upłynęła data ważności, co w efekcie może skutkować komplikacjami dla obywateli polskich podróżujących po UE (choć brak sygnałów o takich przypadkach po analogicznej decyzji Francji, mimo że nie wszystkie państwa formalnie ją zaakceptowały). Z drugiej strony zagrożenie to dotyczy wyłącznie podróżujących po strefie Schengen obywateli, którzy nie posiadają paszportów – w tym przypadku można im zapewnić wnioskowanie o wydanie (w latach 2017-2018) pięcioletniego dowodu osobistego. Porównując negatywne skutki społeczne wariantów I i II polegające na konieczności dwukrotnego odbioru dowodu osobistego, obejmą one w wariantcie II ok. 10 mln obywateli mniej, niż w wariantcie I. Wariant II jest też rozwiązaniem tańszym, co jest efektem braku podwójnej wymiany dowodów osobistych przypadających na tzw. „górkę dowodową”.

ZESTAWIENIE ZALET I WAD OBU WARIANTÓW PRZEDSTAWIA SIĘ NASTĘPUJĄCO:

1. Wariant I ze skróconą ważnością dowodów wydanych w latach 2014-2018.

Zalety:

- 1) jasne zasady skrócenia ważności dowodów osobistych,
- 2) mniejsza konieczność zmian organizacyjnych w urzędach gmin.

Wady:

- 1) większe wydatki z budżetu państwa (w perspektywie 7-letniej o około 300-350 milionów złotych więcej w stosunku do wariantu II).

2. Wariant II z przedłużoną ważnością dowodów wydanych w latach 2007-2008 i skróconą ważnością dowodów osobistych wydanych w latach 2014-2016.

Zalety:

- 1) niższe koszty wrodzenia e-dowodu (o około 300-350 milionów złotych)
- 2) mniejsza o ok. 10 mln liczbę obywateli, którzy będą posiadali 5-letnie dowody osobiste i będą zobowiązani do ich dwukrotnej wymiany w ciągu 10 lat,

Wady:

- 1) bardziej skomplikowane zasady skrócenia i wydłużenia ważności dowodów osobistych,
- 2) trudne do przewidzenia skutki społeczne w tym szczególnie dla obywateli podróżujących w ramach UE,
- 3) potrzeba bardzo dużych zmian organizacyjnych w urzędach gmin w latach 2017-2023 – konieczność dostosowania się do dużej zmienności w liczbie wydawanych dowodów osobistych.

11. Do wdrożenia dowodu osobistego konieczne będzie:

- 1) wdrożenie infrastruktury klucza publicznego do celów realizacji usług związanych z elektronicznym podpisem umieszczanym w dowodzie osobistym; zaawansowany certyfikat powinien być wydawany przez wewnętrzne centrum certyfikacji (dla transakcji obywatel-urząd, w tym transakcji online),
- 2) budowa (lub wykorzystanie istniejącej) infrastruktury klucza publicznego (PKI) umożliwiającej wydawanie certyfikatów do podpisu i uwierzytelniania,
- 3) budowa Systemu Zarządzania Kartami,
- 4) dostosowanie parku maszynowego CPD do wydawania dowodów osobistych z warstwą elektroniczną,
- 5) w ramach pierwszej fazy wprowadzenia dowodów osobistych z warstwą elektroniczną wyposażenie wszystkich gmin, Policji i Straży Granicznej w czytniki do odczytu warstwy elektronicznej W dalszej kolejności konieczne będzie również doposażenie w czytniki Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Centralnego Biura Antykorupcyjnego, nie wyklucza się również dodatkowego doposażenia Straży Granicznej w czytniki mobilne.

12. Wydane zostaną Karty Specjalisty Medycznego.

IX. Rekomendacje.

Strony Porozumienia rekomendują Radzie Ministrów kontynuację prac nad dowodem osobistym z warstwą elektroniczną i wydanie takiego dokumentu oraz Karty Specjalisty Medycznego, zgodnie z niniejszą Koncepcją, wnosząc jednocześnie o wybór jednego z wariantów wymiany.

Rekomendowana kontynuacja prac nad projektem pl.ID oznacza:

- 1) zwiększenie pewności obrotu gospodarczego i możliwość rozwoju e-usług, w tym e-administracji,
- 2) „oszczędności” w budżecie płatnika świadczeń zdrowotnych rzędu 710 mln zł rocznie w związku z uszczelnieniem systemu rozliczania świadczeń od roku 2024,
- 3) konieczność wydatkowania środków z budżetu państwa na wdrożenie e-dowodu (w perspektywie 7-letniej co najmniej 1-1,5 miliarda złotych)

- 4) konieczność bardzo pilnych zmian legislacyjnych (pierwsze zmiany ustawy o dowodach osobistych muszą nastąpić do końca 2016 roku),
- 5) możliwość wystąpienia wymienionych powyżej ryzyk.

Zatrzymanie prac nad projektem pl.ID oznacza:

- 1) konieczność wydania dedykowanej Karty Ubezpieczenia Zdrowotnego (o prawdopodobnie podobnych kosztach) albo rezygnację ze spodziewanych oszczędności w budżecie ochrony zdrowia,
- 2) konieczność zwrotu do UE ok. 160 mln zł,
- 3) utratę potencjału osobowego pracującego nad koncepcją e-dowodów,
- 4) możliwość wprowadzenia dowodu z warstwą elektroniczną w przyszłości,
- 5) brak konieczności wydatkowania środków z budżetu państwa na wdrożenie dowodu osobistego z warstwą elektroniczną (w perspektywie 7-letniej co najmniej 1,1-1,5 miliarda złotych).