

Dobiesława Dembecka  
Instytut Logistyki i Magazynowania

# „ZASADA JEDNORAZOWOŚCI” – wizja przyszłości Jednolitego Rynku Cyfrowego w Europie



Fot. ILiM.

W odniesieniu do sektora publicznego, „Zasada jednorazowości” precyzuje, że obywatele i przedsiębiorcy prześlą informacje wymagane przez administrację publiczną tylko jeden raz. Z kolei administracja publiczna powinna wymieniać między sobą te informacje, eliminując w ten sposób uciążliwe obciążenia administracyjne dla obywateli i przedsiębiorców. Wszystko w zgodzie z ogólnie obowiązującymi przepisami dotyczącymi ochrony danych.

Zastosowanie „Zasady jednorazowości” na poziomie krajowym, ma już miejsce w kilku krajach UE. Liderami w tym zakresie są Estonia, Holandia i Belgia, gdzie reguła została wprowadzona w obszarach do-

tyczących biznesu, zdrowia, czy też rozliczeń podatkowych. W tym nie pozostają również kraje takie, jak Austria, Włochy, Niemcy, Luksemburg, Słowenia, czy Szwajcaria. W Polsce „Zasadę jednorazowości” reguluje prawo art. 220 Kodeksu Postępowania Administracyjnego<sup>1</sup>. Samo zastosowanie Zasady ma miejsce w kilku dziedzinach, o których będzie mowa w dalszej części artykułu. Nadal jednak rozwój i implementacja Zasady dotyczy usług na poziomie krajowym. Celem Komisji Europejskiej jest wdrożenie jej na skalę europejską. Stanowi to jeden z głównych zadań, któremu przyświeca wizja *Jednolitego Rynku Cyfrowego*. Docelowo obywatelom Unii Europejskiej ma być lepiej i łatwiej, w zgodzie z wciąż rozwijającą się gospodarką cyfrową.

Obecne procedury administracyjne nie sprzyjają zarówno rozwojowi przedsiębiorstw, działającym poza granicami krajów ojczystych, jak i samym obywatelom UE. Czas i dodatkowe koszty nie tylko utrudniają wszelką ekspansję (w tym przede wszystkim gospodarczą), a czasami wręcz ją uniemożliwiają. Jednolity rynek europejski w praktyce oznaczać ma zapewnienie czterech swobód, tj. swobody przepływu osób, kapitału, towarów oraz usług. Swobodny przepływ danych wspomniany jest jako piąta swoboda. Duże środki finansowe przeznaczone są na kształtowanie tej wizji. Wymienić można takie programy, jak np. CEF (*Connecting Europe Facility*)<sup>2</sup> czy Horyzont 2020<sup>3</sup>.

18 listopada 2009 roku przyjęta została Deklaracja Ministerialna z Malmö<sup>4</sup>. Wskazane w niej postulaty i rekomendacje dotyczyły administracji elektronicznej. Zalecono poprawę warunków dostępu i ponownego wykorzystania informacji oraz baz danych z sektora publicznego. Kraje członkowskie zgodnie zadeklarowały podjęcie wspólnych działań dążących m.in. do redukcji obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców i obywateli UE. Znacząca liczba

<sup>1</sup> Organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli są one możliwe do ustalenia na podstawie rejestrów publicznych, posiadanych przez inne podmioty publiczne lub wymiany informacji z innym podmiotem publicznym.

<sup>2</sup> <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility> (dostęp: 19.3.2018).

<sup>3</sup> <http://www.nauka.gov.pl/horyzont-2020/> (dostęp: 19.3.2018).

<sup>4</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/sites/digital-agenda/files/ministerial-declaration-on-egovernment-malmo.pdf> (dostęp: 19.3.2018).

środków finansowych przeznaczana jest na rozwój cyfrowego rynku europejskiego, którego istotnym elementem są e-usługi świadczone przez administrację publiczną. Budżet programu Horyzont 2020 to prawie 80 mld euro, natomiast środki dedykowane CEF (Connecting Europe Facility) to kwota ponad 30 bln euro.

Przetłomem w zakresie rozwoju europejskiego rynku cyfrowego, w tym „Zasady jednorazowości”, było podpisanie przez kraje członkowskie 6 października 2017 roku w Tallinie (Estonia) deklaracji ministerialnej w sprawie administracji elektronicznej. Ministrowie odpowiedzialni za politykę w dziedzinie e-administracji w 32 państwach Unii Europejskiej (UE) i Europejskiej Strefy Wolnego Handlu (EFTA) jednogłośnie przyjęli tę deklarację potwierdzając, że „(...) w odniesieniu do zasady jednorazowości, będziemy pracować nad wdrożeniem jej dla kluczowych usług publicznych, przynajmniej jako opcji dla obywateli i przedsiębiorstw (...)”<sup>5</sup>. Ponadto potwierdzono zaangażowanie w realizację wizji wyłożonej w unijnym „Planie działania na rzecz administracji elektronicznej na lata 2016-2020” oraz w nowych „Europejskich Ramach Interoperacyjności”.

### „Zasada jednorazowości” – znaczenie i korzyści

„Zasada jednorazowości” jest jednym z głównych filarów „Strategii Jednolitego Rynku Cyfrowego dla Europy”<sup>6</sup>. Dokument ten wskazuje pełne wdrożenie jej (jako jednej z siedmiu wskazanych), przez Państwa członkowskie UE, w ramach realizacji „Planu działania UE na rzecz administracji elektronicznej na lata 2016-2020”<sup>7</sup>. W odniesieniu do sektora publicznego „Zasada jednorazowości” mówi, że obywatele i przedsiębiorcy przekażą informacje wymagane przez administrację publiczną tylko jeden raz. Administracja publiczna, natomiast, powinna między sobą wymieniać te informacje (jeśli jest to dozwolone i w zgodzie z przepisami dotyczącymi ochrony danych), eliminując w ten sposób dodatkowe obciążenia administracyjne dla obywateli i przedsiębiorstw.

Sama zasada jest różnie interpretowana przez poszczególne kraje członkowskie Unii Europejskiej. Przepisy niektórych nakazują przechowywanie danych tylko w jednej bazie danych. Natomiast w innych odnosi się to do ogólnego gromadzenia danych z zastrzeżeniem, że wskazane dane powinny być przekazane administracji publicznej tylko raz, wraz z przyzwoleniem na ich wzajemną wymianę między różnymi organami administracji publicznej. Jeszcze inne kraje łączą oba podejścia wymagając zarówno, aby dane były zbierane przez administrację publiczną tylko raz i przechowywane tylko w jednej bazie danych.

### Administracja publiczna

„Zasada jednorazowości” to rekomendowany sposób na redukcję jednej z głównych barier dla rozwoju gospodarczego państw członkowskich, jaką są obciążenia administracyjne. Wzajemne dzielenie się przez administrację publiczną danymi, które zostały już raz zebrane, to przede wszystkim oszczędność czasu i kosztów – zarówno dla obywateli UE, jak i samej administracji publicznej. Poprzez oszczędność czasu i kosztów rozumieć należy m.in. mniej zapytań telefonicznych i mailowych, szybsze przetwarzanie danych oraz mniej żądań na potwierdzenie dostarczonych informacji. Korzyścią dla samej administracji będzie nie tylko większa jej wydajność, ale przede wszystkim poprawa jej wizerunku. Innowacyjność wskazanego rozwiązania to wyższa jakość oferowanych przez nią usług. Przekazane dane cechować będzie spójność i przejrzystość. Więcej szczegółów znajduje się w dokumencie pn. „Position Paper on Definition of OOP and Situation in Europe”<sup>8</sup>.

### Biznes

Wdrożenie „Zasady jednorazowości” to przede wszystkim olbrzymia szansa ekspansji i rozwoju dla przedsiębiorców chcących poszerzyć swoją działalność na obszarze Unii Europejskiej. Do grupy korzyści zaliczyć można przede wszystkim oszczędność czasu i kosztów. Wymiana danych odbywa się w sposób zdigitalizowany, za pośrednictwem specjalnie dedykowanej architektury IT. Procesy przeprowadzane są w zgodzie z przepisami – w szczególności tymi dotyczącymi ochrony danych osobowych. Transgraniczna implementacja „Zasady jednorazowości” to mniejsza dyskryminacja dla przedsiębiorców chcących otworzyć działalność gospodarczą za granicą. Zasady będą jasne i klarowne dla wszystkich, bez względu na kraj pochodzenia. Nie będą wymagane dodatkowe oświadczenia i dokumenty, ponieważ wymiana danych będzie odbywała się w sposób elektroniczny pomiędzy odpowiednimi instytucjami. Więcej szczegółów znajduje się w dokumencie pn. „Position Paper on Definition of OOP and Situation in Europe”<sup>9</sup>.

### Zastosowanie „Zasady jednorazowości” w wybranych krajach członkowskich UE

Wdrożenie „Zasady jednorazowości” w poszczególnych krajach członkowskich UE jest bardzo zróżnicowane. Łącznie 25 krajów UE rozpoczęło już jej implementację, ale tylko 13 z nich wprowadziło w życie przepisy ustawodawcze w tym zakresie<sup>10</sup>.

**Wdrożenie „Zasady jednorazowości” to olbrzymia szansa ekspansji i rozwoju dla przedsiębiorców chcących poszerzyć swoją działalność na obszarze UE**

**„Zasada jednorazowości” to rekomendowany sposób na redukcję jednej z głównych barier dla rozwoju gospodarczego państw członkowskich, jaką są obciążenia administracyjne**

<sup>5</sup> <https://www.gov.pl/documents/31305/0/Tallinn+Declaration+on+eGovernment+v+PL+%281%29.pdf/c20c3155-0f38-ce2a-a868-1df051c4a744> (dostęp: 19.3.2018).

<sup>6</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192> (dostęp: 19.3.2018).

<sup>7</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0179> (dostęp: 19.3.2018).

<sup>8</sup> [http://www.toop.eu/sites/default/files/D2.14\\_Position\\_paper\\_OOP\\_update.pdf](http://www.toop.eu/sites/default/files/D2.14_Position_paper_OOP_update.pdf) (dostęp: 19.3.2018).

<sup>9</sup> [http://www.toop.eu/sites/default/files/D2.14\\_Position\\_paper\\_OOP\\_update.pdf](http://www.toop.eu/sites/default/files/D2.14_Position_paper_OOP_update.pdf) (dostęp: 19.3.2018).

<sup>10</sup> Gallo G., Giove M., Millard J., Thaarup R. (2014) Study on eGovernment and the Reduction of Administrative Burden. Available at [http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc\\_id=5155](http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=5155) (dostęp: 19.3.2018).

Niekwestionowanymi liderami w tym obszarze są kraje takie, jak Estonia, Holandia i Belgia, gdzie wskazana zasada funkcjonuje już na poziomie ustawodawstwa krajowego. Przepisy tych krajów zobowiązują już administrację publiczną do uzyskiwania danych ze wskazanych rejestrów, zamiast wystosowywania do obywateli próśb o ich cięte dostarczenie.

### Estonia

W Estonii, w zakresie ogólnie obowiązujących procedur administracyjnych, „Zasada jednorazowości” prawnie obowiązuje. Od roku 2007 obowiązuje prawo zabraniające gromadzenia przez administrację publiczną tych samych danych w pojedynczych rejestrach<sup>11</sup>. Ponadto, w roku 2011, wprowadzono dodatkowe przepisy ustanawiające warunki i zasady broniące ogólnej swobody działalności gospodarczej dla przedsiębiorców<sup>12</sup>. W myśl tych przepisów, władze administracyjne nie mogą wymagać od przedsiębiorstw dostarczenia informacji, które dostępne są już w publicznej bazie danych. Zakaz ten dotyczy również informacji, które można uzyskać z właściwego rejestru innych państw członkowskich UE.

### Holandia

„Zasada jednorazowości” zastosowana została w kilku obszarach. Jednym z nich jest tzw. System bazowych rejestrów (*The Stelsel van Basisregistraties*), który utworzony został w roku 2003 i zawiera podstawowe rejestry danych, takie jak ogólne informacje o firmach i osobach fizycznych, adresy itp. Część z tych danych jest ogólnodostępnych.

Kolejny przykład dotyczy deklaracji podatkowych składanych przez obywateli, gdzie potrzebne dane są automatycznie zaciągane z poszczególnych rejestrów i implementowane bezpośrednio w zeznania podatkowe, które są następnie składane w formie elektronicznej.

Zasada ma również zastosowanie w zakresie opieki zdrowotnej. Dotyczy to EPD, czyli tzw. Elektronicznej Karty Pacjenta (*Electronic Patient Record*). Dane pacjenta znajdują się w elektronicznym rejestrze. Dzięki temu poszczególne punkty opieki zdrowotnej mogą bezproblemowo wymieniać się informacjami nt. stanu zdrowia pacjenta. Wymiana wszelkich danych odbywa się jednak za uprzednią zgodą pacjentów.

### Belgia

Przepisy obligujące do stosowania „Zasady jednorazowości” obowiązują już od roku 2014. Przykłady

wdrożenia z tego kraju wyraźnie wskazują, że obciążenia administracyjne związane z zakładaniem działalności gospodarczej zostały znacznie zredukowane. Wszystko to dzięki ponownemu korzystaniu z informacji dostępnych w rejestrach administracji publicznej. Uzyskiwanie wskazanych danych jest w tym przypadku ułatwione dzięki istniejącemu systemowi eID. Każdy pojedynczy podmiot gospodarczy, czy też osoba fizyczna, identyfikowana jest za pomocą unikatowego pojedynczego identyfikatora eID. Organy administracji publicznej w Belgii wymieniają dane pomiędzy sobą, bez znacznego zaangażowania do tego swoich obywateli. Wszystko w zgodzie z obowiązującymi przepisami krajowymi, w tym przepisami o ochronie danych osobowych.

### Polska

W Polsce „Zasadę jednorazowości” reguluje Kodeks Postępowania Administracyjnego, gdzie art. 220, wskazuje, że organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli są one możliwe do ustalenia na podstawie rejestrów publicznych, posiadanych przez inne podmioty publiczne lub wskutek wymiany informacji z innym podmiotem publicznym.

Przykładem zastosowania Zasady w zakresie e-administracji w Polsce jest portal [biznes.gov.pl](http://biznes.gov.pl). Będąc zintegrowanym bezpośrednio z rejestrem CEIDG, pobiera on dane dotyczące przedsiębiorców prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą. Wspomnieć należy również o portalu [empatia.mpips.gov.pl](http://empatia.mpips.gov.pl), gdzie z dniem 16 stycznia 2017 roku Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej we współpracy z Ministerstwem Cyfryzacji uruchomiło cztery w pełni scyfryzowane usługi, dzięki którym możliwe jest składanie wniosków m.in. o tzw. becikowe, świadczenie z Funduszu Alimentacyjnego czy Kartę Dużej Rodziny. Realizacja tych usług nie wymaga od obywatela przedstawiania jakichkolwiek zaświadczeń, a jedynie oświadczeń. Obecnie urzędnicy bez zaangażowania obywatela sami wymieniają się niezbędnymi danymi.

### Projekt „TOOP” (The once-only Principle) jako przykład wdrożenia zasady jednorazowości w obszarze dla biznesu i administracji publicznej

Implementacja „Zasady jednorazowości” dotyczy obecnie przede wszystkim stopnia elektronicznych usług publicznych na poziomie krajowym. Zgodnie z założeniami wspomnianej „Strategii Jednolitego Rynku Cyfrowego dla Europy”, celem jest wdrożenie jej na poziomie europejskim (transgranicznym),

<sup>11</sup> Estonian Public Information Act, § 43 <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/514112013001/consolide> (dostęp: 19.3.2018).

<sup>12</sup> Estonian General Part of the Economic Activities Code Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013062/consolide> (dostęp: 19.3.2018).

jako kluczowego czynnika redukującego obciążenia administracyjne w krajach UE. Tym samym, przyspieszy to rozwój jednolitego rynku cyfrowego w Europie.

Komisja Europejska nie poprzestaje w działaniach, żeby realizować wyznaczony cel, jakim jest Jednolity Europejski Rynek Cyfrowy. Zgodnie z „Planem działania UE na rzecz administracji elektronicznej na lata 2016 – 2020”, w styczniu 2017 roku, uruchomiony został projekt pilotażowy TOOP (The Once-Only Principle Projekt). Celem tego 2,5 letniego przedsięwzięcia jest zbadanie i zdemontowanie działania „Zasady jednorazowości” w aspekcie transgranicznym w obszarze relacji przedsiębiorstw z administracją publiczną. Rezultatem projektu będzie unikatowa architektura IT, która połączy rejestry oraz systemy instytucji publicznych UE. Stworzone rozwiązanie techniczne zostanie przetestowane w ramach trzech obszarów pilotażowych: transgraniczne e-usługi dla biznesu, aktualizacja danych firm oraz certyfikaty statku i załogi on-line<sup>13</sup>. Oczekiwany efekt realizacji projektu będzie usprawnienie transgranicznej wymiany danych pomiędzy przedsiębiorstwami, a administracją publiczną w skali ogólnoeuropejskiej.

### Streszczenie

Artykuł stanowi kontynuację publikacji, która ukazała się w styczniowym numerze pod tytułem Cyfrowe usługi publiczne w UE – projekt TOOP. Opisuje szczegółowo „Zasadę jednorazowości” oraz przedstawia przykłady jej zastosowania w poszczególnych krajach członkowskich Unii Europejskiej; w tym w Polsce. Jednolity Rynek Cyfrowy to jeden z głównych priorytetów Unii Europejskiej, a wdrożenie „Zasady jednorazowości” stanowi tego nieodłączny element.

**Słowa kluczowe:** TOOP, zasada jednorazowości, e-administracja.

## The Once Only Principle - vision of the future of the Digital Single Market in Europe

### Summary

This article is a continuation of the publication from January edition of the *Logistyka* magazine, entitled: Digital public services in the EU - the TOOP project. It describes in detail the Once-Only Principle in detail. Several examples of the Once-Only Principle implementation in the EU Member States (including Poland) are presented. The Digital

Single Market is a priority for the European Union. The implementation of the Once-Only Principle is one of its key goals.

**Key words:** TOOP, the Once-Only Principle, e-Government.

### LITERATURA/BIBLIOGRAPHY

#### STRONY WWW:

- [1] <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility> (dostęp: 19.3.2018).
- [2] <http://www.nauka.gov.pl/horyzont-2020/> (dostęp: 19.3.2018).
- [3] <https://ec.europa.eu/digital-single-market/sites/digital-agenda/files/ministerial-declaration-on-egovernment-malmo.pdf> (dostęp: 19.3.2018).
- [4] <https://www.gov.pl/documents/31305/0/Tallinn+Declaration+on+eGovernment+PL+%281%29.pdf/c20c3155-0f38-ce2a-a868-1df051c4a744> (dostęp: 19.3.2018).
- [5] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192> (dostęp: 19.3.2018).
- [6] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0179> (dostęp: 19.3.2018).
- [7] [http://www.toop.eu/sites/default/files/D2.14\\_Position\\_paper\\_OOP\\_update.pdf](http://www.toop.eu/sites/default/files/D2.14_Position_paper_OOP_update.pdf) (dostęp: 19.3.2018).
- [8] [http://www.toop.eu/sites/default/files/D2.14\\_Position\\_paper\\_OOP\\_update.pdf](http://www.toop.eu/sites/default/files/D2.14_Position_paper_OOP_update.pdf) (dostęp: 19.3.2018).
- [9] [http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc\\_id=5155](http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=5155) (dostęp: 19.3.2018).
- [10] [www.toop.eu/pl](http://www.toop.eu/pl) (dostęp: 19.3.2018).

### LITERATURA/BIBLIOGRAPHY

- [1] Gallo G., Giove M., Millard J., Thaarup R. (2014) Study on eGovernment and the Reduction of Administrative Burden. Available at Estonian Public Information Act, § 43 <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/514112013001/consolide> (dostęp: 19.3.2018).
- [2] Estonian General Part of the Economic Activities Code Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013062/consolide> (dostęp: 19.3.2018).

<sup>13</sup> Więcej szczegółów dotyczących poszczególnych obszarów pilotażowych pod adresem [www.toop.eu/pl](http://www.toop.eu/pl)