

**SV**

**SV**

**SV**



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 21.2.2011  
KOM(2011) 75 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,  
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT  
REGIONKOMMITTÉN**

**Bättre styrning av den inre marknaden genom utökat administrativt samarbete:  
En strategi för att utvidga och utveckla  
informationssystemet för den inre marknaden ("IMI")**

**(Text av betydelse för EES)**

SEK(2011) 206 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,  
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT  
REGIONKOMMITTÉN**

**Bättre styrning av den inre marknaden genom utökat administrativt samarbete: En  
strategi för att utvidga och utveckla Informationssystemet för den inre marknaden  
("IMI")**

**Text av betydelse för EES**

**INNEHÅLLSFÖRTECKNING**

1.	Inledning .....	3
1.1.	En inre marknadslag.....	3
1.2.	Att möjliggöra administrativt samarbete på den inre marknaden .....	3
1.3.	Utnyttja den fulla potentialen hos IMI .....	4
2.	En strategi för ytterligare utvidgning .....	5
2.1.	Grundprinciperna för IMI .....	5
2.2.	Utvecklingskriterier.....	7
2.3.	Möjliga nya funktioner.....	7
2.4.	Möjliga nya politikområden.....	8
2.5.	Synergi med existerande IT-verktyg/system.....	8
2.6.	Nya ändamål för befintliga funktioner .....	9
3.	Utvecklingsproblem .....	10
3.1.	Skyddet av personuppgifter.....	10
3.2.	Underlättande av flexibel utveckling .....	11
3.3.	Säkrande av lämpliga resurser .....	11
3.4.	Enklast möjligt .....	12
3.5.	Engagera alla intressenter .....	13
3.6.	Säkerställa en hög nivå på systemets prestanda och säkerhet.....	15
4.	Slutsatser och fortsatt arbete .....	15
4.1.	Administrativt samarbetskontroll .....	15
4.2.	Förslag om rättsligt instrument för IMI .....	16
4.3.	Den planerade utvecklingens omfattning och tidsplan .....	16
4.4.	Fortsatt IT-utveckling.....	17

## 1. INLEDNING

### 1.1. En inre marknadslag

Medborgare och företag i Europa drar varje dag nytta av de många möjligheter som den inre marknaden erbjuder. För att kunna trygga att marknaden fungerar smidigt behöver medlemsstaternas förvaltningar kunna bistå varandra och utbyta information i nära samarbete. Den inre marknadens fördelar kommer inte att kunna förverkligas, om inte EU-lagstiftningen tillämpas korrekt och inskrivna rättigheter respekteras. Administrativt samarbete mellan medlemsstaterna är centralt för skapandet av en inre marknad utan gränser.

I sitt meddelande "På väg mot en inre marknadsakt" som antogs den 27 oktober 2010<sup>1</sup> aviserade kommissionen bland 50 andra förslag att den avser att upprätta ett elektroniskt nätverk för förvaltningar inom EU genom att utarbeta en strategi för utvidgning av Informationssystemet för den inre marknaden (nedan kallat IMI). Utvecklandet av IMI är en av nycklarna till bättre styrning av den inre marknaden, eftersom det underlättar effektivt och dagligt samarbete över gränserna för nationella myndigheter på alla nivåer.

### 1.2. Att möjliggöra administrativt samarbete på den inre marknaden

Genom utvidgningen 2004 fick EU tio nya medlemsstater, nio nya officiella språk och en exponentiell ökning av antalet bilaterala relationer som ska hanteras. Det stod klart att det administrativa samarbetet bara kan fungera, om det stöds av ett modernt, flerspråkigt informationssystem<sup>2</sup>. I partnerskap med medlemsstaterna utvecklade kommissionen Informationssystemet för den inre marknaden för att hjälpa förvaltningar att uppfylla kraven på ömsesidigt bistånd.

IMI startades i februari 2008 som stöd för det ändrade direktivet 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer (2005/36/EG). Sedan december 2009 har medlemsstaterna varit rättsligt förpliktigade att använda IMI för att uppfylla tjänstedirektivets krav på informationsutbyte (2006/123/EG) och kommissionens beslut 2009/739/EG av den 2 oktober 2009 om rutiner för utbyte av information på elektronisk väg mellan medlemsstaterna enligt kapitel VI i tjänstedirektivet. IMI har i dag drygt 5 700 registrerade behöriga myndigheter och 11 000 registrerade användare.

IMI är en säker och flerspråkig elektronisk onlineapplikation som kan återanvändas och som kommissionen utvecklat i partnerskap med medlemsstaterna. Med hjälp av IMI kan nationella, regionala och lokala myndigheter i de 30 EES-medlemsstaterna snabbt och lätt kommunicera med sina motparter över gränserna. IMI hjälper

---

<sup>1</sup> Meddelande från kommissionen – På väg mot en inre marknadsakt – Att skapa en verkligt konkurrenskraftig social marknadsekonomi – Fentio förslag för att arbeta, driva företagsverksamhet och handel bättre tillsammans [KOM(2010) 608, 27.10.2010].

<sup>2</sup> Rådgivande samordningskommittén för den inre marknaden (IMAC) höll möte den 18 november 2003 där generaldirektörer från medlemsstaterna godkände följande operativa slutsats: "Ordförande konstaterade att enighet rådde om behovet att utveckla ett informationssystem för att förbättra utbyte och hantering av information om den inre marknaden, då ett sådant system krävs som stöd för det utvidgade samarbete som kommer att krävas på en utvidgad inre marknad".

användarna att i) hitta rätt myndigheter att kontakta i andra länder, ii) kommunicera med dem med hjälp av redan översatta standardfrågor och standardsvar samt iii) en funktion för att följa informationsbegärens gång. IMI är utformat som ett flexibelt system som lätt kan anpassas till olika områden av lagstiftningen om den inre marknaden med föreskrifter om administrativt samarbete (för ytterligare information, se avsnitt I i åtföljande arbetsdokument från kommissionen).

Tanken bakom IMI är att ersätta det mycket stora antalet bilaterala relationer mellan EU-medlemsstaterna med ett enda gränssnitt, dvs. IMI-nätverket.

En av den största fördelarna med IMI är att man framgångsrikt kan forcera de främsta hindren för samarbete, nämligen osäkerhet om vem som ska kontaktas, språkbarriärer, olika förvaltningstraditioner och arbetskulturer samt en brist på etablerade samarbetssätt. Eftersom medlemsstaterna bidragit till att utforma systemet, erbjuder IMI enhetliga arbetsmetoder som alla EU-länder godkännt.

IMI är också flexibelt när det gäller den organisatoriska strukturen i respektive medlemsstat. Nätverkets decentraliserade struktur innebär att de deltagande länderna ska utse en nationell IMI-samordnare som hanterar den övergripande samordningen av IMI-projektet. Medlemsstaterna har rätt att utse fler samordnare på regional nivå eller för enskilda rättsliga områden inom IMI.

### **1.3. Utnyttja den fulla potentialen hos IMI**

Det finns fortfarande en betydande utnyttjad potential på de områden som IMI täcker (tjänster och yrkeskvalifikationer). Mer information om det pågående arbetet på detta område finns i årsrapporten om IMI<sup>3</sup>. Fokus i detta meddelande är på hur IMI på ett avgörande sätt kan bidra till att omvandla det gränsöverskridande administrativa samarbetet och synkronisera det med det nya århundradets krav och förväntningarna hos medborgare och företag i EU. Potentialen finns närmast i möjligheten att 1) lägga till nya politikområden i IMI, 2) utveckla nya funktioner, 3) länka IMI till andra IT-system och 4) använda befintliga IMI-funktioner för nya syften. På detta sätt IMI kan bli en flexibel verktygslåda till stöd för ett administrativt samarbete som bidrar till att förbättra styrningen av den inre marknaden. Om det på ett visst rättsligt område saknas ett informationssystem till stöd för administrativt samarbete, finns det flera fördelar med att utnyttja IMI i istället för att ta fram ett nytt skräddarsytt system:

#### **a) Mer kostnadseffektivt**

Större kostnadseffektivitet vid tillhandahållandet av offentliga tjänster är en nyckelprioritering, då det blir allt mer angeläget att minska offentliga utgifter och underskott i de offentliga finanserna. Att anpassa ett återanvändbart system är klart billigare än att utveckla ett helt nytt elektroniskt verktyg för informationsutbyte (för ytterligare information, se avsnitt II i åtföljande arbetsdokument från kommissionen). Ett enda nätverk innebär också skalfördelar genom delat underhåll, användarstöd, utbildning och reklamåtgärder.

#### **b) Mer användarvänligt**

---

<sup>3</sup> (Se årsrapporten om IMI på <http://ec.europa.eu/imi-net>)

Att återanvända IMI innebär också många fördelar för behöriga myndigheter. Myndigheter med behörighet på flera av den inre marknadens politikområden slipper en mångfald av informationssystem. De behöver bara lära sig ett nytt IT-verktyg, behöver bara uppdatera sina kontaktuppgifter på ett ställe och kan söka och övervaka allt sitt informationsutbyte med utländska myndigheter via en enda portal. Ju mer dagligt arbete som kan hanteras genom IMI, desto användbarare blir systemet, eftersom all sällsynt användning av ett system gör att användarnamn och lösenord glöms och osäkerhet uppstår om hur systemet egentligen ska användas.

### **c) Snabbare, mer förutsägbara lösningar**

Utveckling på beställning av ett informationssystem för administrativt samarbete är i allmänhet en utdragen och oförutsägbar process. Förseningar och oväntade motgångar är mycket vanliga inom IT-utveckling. Återanvändning av ett befintligt system kommer att vara en snabbare och mer förutsägbar lösning, eftersom den baseras på beprövad och uttestad teknik.

### **d) Säkerhet**

IMI erbjuder en onlinemiljö vars säkerhet och uppgiftsskydd, inklusive ändamålsbegränsning och behörighetskontroller, har visat sig fungera i praktiken. Både kommissionen och medlemsstaterna har också gjort nyttiga praktiska erfarenheter vid flyttandet av moduler till slutanvändarna, inklusive organisatorisk struktur, registrering, användarstöd och utbildning.

### **e) Låga trösklar för pilotprojekt**

Slutligen är en viktig fördel med ett färdigt system att det möjliggör testning av den föreslagna lösningens praktiska genomförbarhet, utan att man behöver investera tid och resurser i en prototyp som senare överges. Även på områden där intressenterna är eniga om behovet av ett IT-verktyg, är tröskeln relativt låg för startandet av ett pilotprojekt på konceptstadiet. Ett pilotprojekt kunde startas utan kostnader för IT-utveckling, genom att återanvända systemets befintliga funktioner.

## **2. EN STRATEGI FÖR YTTERLIGARE UTVIDGNING**

Samtidigt som det finns uppenbara fördelar med att utvidga IMI till nya politikområden, är det viktigt att framtida utveckling är kontrollerad och hållbar. Det är därför på sin plats att se över de strategiska målen för IMI och gå igenom insatserna som krävs för att uppfylla målen.

### **2.1. Grundprinciperna för IMI**

Följande grundprinciper för IMI bör beaktas innan systemet vidareutvecklas:

#### **a) Återanvändbarhet**

Syftet med IMI är att hjälpa medlemsstaterna att uppfylla kraven på ömsesidigt bistånd på ett effektivt och ändamålsenligt sätt, till lägsta kostnad och utan att bygga upp särskilda informationssystem för varje enskilt rättsligt instrument. Om samma myndigheter ansvarar för flera olika områden av lagstiftningen om den inre

marknaden, bör de inte ställas inför en mångfald av IT-system för administrativt samarbete.

#### **b) Organisatorisk flexibilitet**

IMI är utformat så att det ska vara lätt att anpassa till en befintlig organisation. Dess flexibilitet gör att det kan anpassas till olika administrativa strukturer och förvaltningstraditioner i Europa. För att utbyta information behöver användarna inga förhandskunskaper om förvaltningshierarkier i andra medlemsstater.

#### **c) Enkla överenskomna förfaranden**

IMI minskar de administrativa bördorna och gör det möjligt att driva politik som annars skulle köra fast i de olika nationella förvaltningsförfarandenas komplexitet. Detta åstadkoms genom att man kommer överens om enkla standardmässiga arbetsflöden för samarbetet.

#### **d) Flerspråkighet**

Flerspråkighet är en väsentlig del av IMI:s tjänster som tillhandahålls på 22 officiella EU-språk. Utöver redan översatta standardfrågor och standardsvar som hämtats från rättsliga bestämmelser kan användarna lämna ytterligare uppgifter som fritext, lämna kommentarer och bifoga dokument. För att hjälpa användarna att förstå dessa uppgifter tillhandahåller IMI en onlinelänk till kommissionens maskinöversättningsverktyg ECMT<sup>4</sup>. Den efterföljare till ECMT som håller på att utvecklas kommer att erbjuda fler språkkombinationer än i dag. IMI är redan från början involverat i dess utveckling som testanvändare.

#### **e) Användarvänlighet**

IMI är utformat så att det ska vara användarvänligt, intuitivt och lätt att använda med minimal utbildning (likt systemen för att boka flygbiljetter eller handla online). Pågående IT-utveckling syftar till att förbättra användarvänligheten med utgångspunkt från användarnas reaktioner.

#### **f) Uppgiftsskydd**

IMI har ”inbyggt integritetsskydd” genom att krav på integritet och uppgiftsskydd byggts in i systemet redan från början och inte klistrats på i efterhand. Därför säkerställer IMI ett uppgiftsskydd på hög nivå både tekniskt och procedurmässigt.

#### **g) Inga IT-kostnader för användarna**

Arbete med IMI bör bara kräva en PC med tillgång till internet. Man behöver inte installera särskild mjuk- eller hårdvara.

---

<sup>4</sup> Efter beslut av Europeiska unionens tribunal i mål T-19/07 av den 16 december 2010 har användningen av ECMT stoppats.

## 2.2. Utvecklingskriterier

Vilka utvecklingsområden som bör prioriteras kommer att klargöras under den pågående offentliga debatten om inre marknadslagen och i samband med de strategiska målen i *Europa 2020* samt beslutet om den europeiska planeringsterminen på grundval av den årliga tillväxtöversikten<sup>5</sup>.

Tekniskt sett finns det inga begränsningar för hur många nya områden som kan läggas till i IMI eller för hur många nya funktioner som kan utvecklas och länkar som kan läggas till nuvarande IT-verktyg. Emellertid finns det organisatoriska begränsningar för en utveckling. Ytterligare utveckling måste planeras och systemlogiken bibehållas. Följande kriterier kan därför bidra till val och prioritering av utvecklingsområden:

- 1) Den nya användargruppen bör länkas till eller delvis överlappa med nuvarande användargrupper, så att utvecklingen bidrar till att erbjuda användarkollektivet ett mångsidigt verktyg.
- 2) Prioriteras bör nya områden som kan använda befintliga funktioner och inte kräver någon ytterligare IT-utveckling.
- 3) Om tillägg av nya rättsliga områden eller stöd till nya uppgifter på befintliga områden kräver att nya funktioner utvecklas, bör detta ske på ett generellt sätt så att nya moduler lätt kan anpassas till andra användargrupper (ingen utveckling för bara ett syfte).
- 4) Kostnaderna för nödvändig ytterligare utveckling bör motiveras med det förväntade mervärdet av att använda IMI för nya eller befintliga användargrupper och för att genomföra EU-lagstiftning respektive nyttan för medborgare och företag.
- 5) Nya områden och funktioner eller länkar till andra verktyg får inte öka systemets komplexitet för användarna.

Skulle det efterfrågas att IMI ska kunna användas på politikområden och för syften som inte är förenliga med dessa kriterier och ingen synergi med nuvarande användarkollektiv kan förväntas, bör alternativet övervägas att utveckla motsvarande mjukvara utanför IMI.

## 2.3. Möjliga nya funktioner

IMI erbjuder användarna en rad olika funktioner, nämligen följande:

- 1) Arbetsflöde för säker en-till-en-kommunikation mellan två behöriga myndigheter om enskilda ärenden som kan innehålla personuppgifter.
- 2) En varningsfunktion så behöriga myndigheter kan varna andra medlemsstater, om en ekonomisk aktör skulle utgöra en allvarlig risk och äventyra den inre marknadens funktion och säkerhet.

---

<sup>5</sup> KOM(2011) 11 av den 12 januari 2011.



- 3) En behörighetsmodul som gör att medlemsstater kan registrera behöriga myndigheter som IMI-användare, ge dem uppgifter som motsvarar deras nationella förvaltningsstrukturer och uppdatera behörighetsuppgifter.
- 4) En sökbar flerspråkig katalog över nationella register med uppgifter som medlemsstaterna har om innehåll, villkor för tillgång och kontaktuppgifter, med direkta onlinelänkar till dessa (februari 2011).

Ytterligare undersökning av flera andra rättsliga områden med behov av administrativt samarbete har visat att följande kommer att krävas för att kunna erbjuda ett komplett tjänstepaket inom IMI:

- 1) Ett generellt arbetsflöde till stöd för anmälningsförfaranden (exempelvis tjänster, skyddet av immateriella rättigheter, elektronisk handel, fondföretag<sup>6</sup>).
- 2) En sökbar databas med information som utväxlats och som inte innehåller konfidentiella uppgifter eller personuppgifter.
- 3) En teknisk rutin<sup>7</sup> som befintliga nätverk kan använda för medlemsstaters administrativa samarbete, så att medborgare, företag och organisationer kan kommunicera med behöriga myndigheter för att lämna information och söka uppgifter.
- 4) Ett system för innehållssyndikering som gör det möjligt för andra system och webbplatser att på olika sätt använda delar av uppgifterna, som behöriga myndigheters kontaktuppgifter (exempelvis *Your Europe*).

För ytterligare information, se avsnitt III i åtföljande arbetsdokument från kommissionen.

#### **2.4. Möjliga nya politikområden**

Kommissionen har nyligen analyserat ett antal politikområden där IMI framstår som en användbar lösning för att förbättra genomförandet av lagstiftningen om den inre marknaden. Medlemsstaterna har också föreslagit en lista på politikområden som de tror skulle kunna dra nytta av IMI som verktyg för informationsutbyte (se avsnitt IV i åtföljande arbetsdokument från kommissionen. Denna lista är vägledande och provisorisk. Det krävs ytterligare analyser av om och hur IMI kan bidra till att förbättra det gränsöverskridande samarbetet på dessa områden.

#### **2.5. Synergi med existerande IT-verktyg/system**

En annan möjlighet som kan analyseras är om IMI kan komplettera existerande IT-verktygs/systems funktioner och omvänt. Ett lämpligt första steg vore att arbeta för ett gemensamt autenticeringssystem för flera verktyg som i dag används av de offentliga förvaltningarna i EU. Det skulle underlätta mycket för IMI-användarna,

---

<sup>6</sup> UCITS (företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper).

<sup>7</sup> En sådan kommunikationsrutin ska motverka överlappning med existerande e-förvaltningsportaler som tjänstedirektivets gemensamma kontaktpunkter och e-förvaltningsprojekt som SPOCS (Enkla onlineförfaranden för gränsöverskridande tjänster) och PEPPOL (EU-övergripande e-upphandling online). I stället ska där så är möjligt nuvarande verktyg återanvändas och synergier utnyttjas.

eftersom de då skulle kunna använda samma användarnamn och lösenord för att gå in i olika kommissionssystem. Europeiska kommissionens autentiseringssystem (ECAS) är ett sådant verktyg som redan i dag används av allt fler IT-tjänster, inklusive Europeiska rättsportalen och CIRCABC<sup>8</sup>.

Synergi kan även åstadkommas genom länkar till befintliga system som används av samma användargrupper, exempelvis databasen över reglerade yrken (*Regulated Professions Database*) där medlemsstater lägger in förteckningar över yrken som är reglerade på nationell nivå och behöriga myndigheters kontaktuppgifter. Detta skapar delvis en överlappning med IMI och ett dubbelarbete, vilket bör åtgärdas.

Ett exempel på ett område där kompletterande lösningar bör övervägas är bolagsrätt, där metoder bör utvecklas för att förbättra samarbetet mellan handelsregister i Europa. Detta bör baseras på arbete som redan utförts i samband med projekten europeiska företagsregistret (EBR) och Brite<sup>9</sup>. Det tycks även finnas utrymme för en länk mellan IMI och databasen e-Certis<sup>10</sup>, som innehåller mallar för nationella certifikat som används vid offentlig upphandling över gränserna.

Ett annat område som bör undersökas är möjligheten att komplettera IMI med projektet *Trusted Exchange Platform* (ISA-arbetsprogrammets initiativ *e-TrustExchange*). I dag stöder IMI slutanvändares utbyte av uppgifter och information. Utöver dessa funktioner kan e-TrustExchange göra det möjligt för medlemsstater att på ett säkert sätt utbyta information mellan befintliga system och IMI.

## 2.6. Nya ändamål för befintliga funktioner

Viktig återkoppling som underlättar EU-lagstiftningens tillämpning fås genom att man lyssnar på offentliga myndigheter på alla nivåer när det gäller deras erfarenheter av att tillämpa EU-lagstiftningen. Den nuvarande förteckningen över drygt 5 700 behöriga myndigheter i IMI och deras e-postadresser kunde, i förening med IPM:s<sup>11</sup> enkätgenerator online (interaktiv politik), användas för att få ingångsdata till konsekvensbedömningar och politiska utvärderingar, i samförstånd och nära samarbete med medlemsstaterna.

IMI-användare har uttryckt intresse av att genomföra ett allmänt informationsutbyte som inte skulle utgå från ett visst rättsligt instrument, utan skulle handla om frågor av allmän eller sektorsövergripande natur, exempelvis om administrativa förfaranden i en annan medlemsstat.

---

<sup>8</sup> CIRCABC (kommunikations- och informationsresurs för förvaltningar, företag och privatpersoner) används för att skapa samarbetsforum där användarkollektiv kan arbeta tillsammans på Internet och dela information och resurser.

<sup>9</sup> *Business Register Interoperability Throughout Europe*.

<sup>10</sup> e-Certis är ett informationssystem på Europeiska kommissionen som hjälper användare att hitta de olika certifikat och intyg som ofta krävs vid upphandlingar inom EES.

<sup>11</sup> IPM (*Interactive Policy Making*) gör det möjligt för medlemsstaternas förvaltningar och EU-institutioner att bättre förstå medborgarnas och företagens behov. Systemet infördes för att underlätta samrådsprocessen med berörda parter genom att använda lätta och enkla onlineenkäter, som både underlättar de svarandes deltagande och beslutsfattarnas analys av resultaten.

IMI:s kapacitet för informationsutbyte utvecklades för kommunikation över gränserna men utnyttjas också för kommunikation mellan nationella myndigheter i samband med mer omfattande utbyte över gränserna. Det finns inga tekniska hinder mot att använda IMI för kommunikation mellan nationella myndigheter och vissa medlemsstater har uttryckt intresse av att i större omfattning använda IMI för detta syfte. Rent nationell användning av IMI skulle kräva ett särskilt rättsligt instrument, eftersom kommissionens och medlemsstaternas olika roller och ansvar måste vara tydliga och överskådliga.

### 3. UTVECKLINGSPROBLEM

#### 3.1. Skyddet av personuppgifter

IMI är det första EU-projekt som syftar till att skapa en generell återanvändbar ram för nationella förvaltningars utbyte av information med hjälp av ett IT-system. En stor del av det nuvarande informationsutbytet handlar om persondata. IMI har ”inbyggt integritetsskydd” genom att krav på integritet och uppgiftsskydd byggs in i systemet redan från början, inklusive strikt tillämpning av ändamålsbegränsning och behörighetskontroller. Hänsyn till uppgiftsskydd är också en del av den dagliga användningen av systemet och tas upp i utbildningsmaterial. Därför säkerställer IMI ett uppgiftsskydd på hög nivå både tekniskt och procedurmässigt och IMI-användarna är väl förtrogna med allmänna principer för uppgiftsskydd. På IMI:s webbplats finns ett särskilt avsnitt om uppgiftsskydd, där läsarna kan få all relevant information.

Utöver åtgärder för uppgiftsskydd är den rättsliga grunden för IMI:s drift en angelägenhet för Europeiska datatillsynsmannen. Med nuvarande inriktning fastställs syftet med och omfattningen av myndigheters informationsutbyte i direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer och tjänstedirektivet. De särskilda reglerna för att säkra full överensstämmelse med EU:s lagstiftning om uppgiftsskydd anges i sin tur i två kommissionsbeslut och en rekommendation<sup>12</sup>. För att undvika att hänsyn till uppgiftsskydd hindrar IMI-utvecklingen avser kommissionen att lägga fram ett förslag om Europaparlamentets och rådets förordning under första halvåret 2011. Detta sektorsövergripande rättsliga instrument skulle antas av rådet och Europaparlamentet och skapa ett omfattande ramverk för uppgiftsskyddet som, i linje med förslagen från Europeiska datatillsynsmannen, skulle ge en större rättslig säkerhet särskilt inför en framtida utveckling<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Kommissionens beslut av den 12 december 2007 om genomförandet av IMI med avseende på skyddet av personuppgifter [beslut 2008/49/EG, EUT L 13, 16.1.2008, s. 18]. Kommissionens rekommendation av den 26 mars 2009 om riktlinjer för skyddet av personuppgifter i informationssystemet för den inre marknaden (IMI) [K(2009) 2041, EUT L 100, 18.4.2009, s. 12]. Kommissionens beslut av den 2 oktober 2009 om rutiner för utbyte av information på elektronisk väg mellan medlemsstaterna enligt kapitel VI i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden [beslut K(2009) 7493, EUT L 263, 7.10.2009, s. 32].

<sup>13</sup> Senast i en skrivelse av den 27 juli 2010 som svar på kommissionens rapport om dataskydd i informationssystemet för den inre marknaden [KOM(2010) 170] (för bägge texterna, se avsnittet om uppgiftsskydd på <http://ec.europa.eu/imi-net>).

### **3.2. Underlättande av flexibel utveckling**

Kommissionen har undersökt hur IMI skulle kunna användas för att förbättra genomförandet av gällande lagstiftning om den inre marknaden. Förvisso skulle många direktiv gynnas av förstärkt administrativt samarbete, men ett väsentligt hinder mot användningen av IMI kan vara att gällande lagstiftning saknar en tillräckligt specifik rättslig grund för informationsutbytet mellan medlemsstaterna. Det är inte ett alternativ att ändra direktiv bara för att införa en hänvisning till användningen av IMI vid deras genomförande.

Ovannämnda sektorsövergripande rättsliga instrument skulle åtgärda detta problem genom att skapa en allmän rättslig grund för användningen av IMI vid administrativt samarbete för genomförandet av EU-lagstiftningen om den inre marknaden. Alla allmänna aspekter bör täckas in av det rättsliga instrumentets artikeldel, medan detaljerna om specifika rättsliga områden bör anges i bilagor.

### **3.3. Säkrande av lämpliga resurser**

#### **a) Finansiering**

I utgifterna för IMI ingår utveckling och förbättring av systemet, lagringen på kommissionens datacentral, underhåll, systemförvaltning, kommissionens användarstöd, utbildning, information och medvetandegörande (se avsnitt II i åtföljande arbetsdokument från kommissionen).

För de initiala utvecklingskostnaderna för IMI stod IDABC-programmet (Driftskompatibla alleuropeiska e-förvaltningstjänster för offentliga förvaltningar, företag och medborgare), tills detta upphörde under 2009. Till juli 2010 stod kommissionen för kostnaderna för underhåll, kommissionens användarstöd, systemförvaltning, lagring, utbildning, information och medvetandegörande.

I juli 2010 gick ISA-programmet (Lösningar för att uppnå interoperabilitet mellan offentliga förvaltningar i EU) (2010–2015)<sup>14</sup> med på att finansiera IMI, genom att svara för applikationens drift och förbättringar under 2010. ISA-programmet väntas till 2012 ge fortsatta medel till IMI, men detta är beroende av den årliga översynen av programmets övergripande prioriteringar och tillgängliga budget. Kommissionen står även fortsättningsvis för kostnaderna för lagring, utbildning, information och medvetandegörande.

Då användning av systemet är obligatorisk för tjänstedirektivet, måste finansieringsaspekterna klargöras, i full överensstämmelse med nuvarande budgetplanering och kommande fleråriga finansieringsram.

#### **b) Kommissionens resurser**

Kommissionen har inrättat en grupp med särskilt ansvar för utvecklingen av och stödet till IMI-nätverket. Tjänster som tillhandahålls är en hjälpcentral för nationella IMI-samordnare, underhåll av IMI-databasen för frågeserier, översättningshantering, tillhandahållande av elektroniskt självstudiematerial för IMI-slutanvändare,

---

<sup>14</sup> Beslut 922/2009/EG, EUT L 260, 3.10.2009, s. 20.

förvaltning av IMI-webbplatsen, utbildning, medvetandegörande och nätverksevenemang, framtagning av reklammaterial, kontakter med enheter med ansvar för lagstiftningens genomförande samt hantering av de rättsliga aspekterna och uppgiftsskyddsaspekterna på IMI.

Dessutom tillhandahåller kommissionen personal för lagring, underhåll och utveckling av IMI. Tillhandahållande och underhåll av ett genuint flerspråkigt informationssystem inverkar också på resurserna till kommissionens översättningstjänst.

### **c) Nationella resurser**

Huvudansvaret för att IMI används och fungerar smidigt har medlemsstaterna, som måste avdela resurser så att nätverket fungerar effektivt.

Utvecklingen av IMI bör ske gradvis för att undvika att medlemsstaternas förvaltningar överbelastas. Vid planeringen av utvecklingens inriktning bör följande faktorer beaktas:

- Utvecklingen bör planeras omsorgsfullt och ske stegvis, så att medlemsstaterna har tillräckligt med tid att se till att alla nödvändiga steg har kartlagts och att det finns nödvändiga resurser för att uppnå målen.
- Medlemsstaterna bör se över sin nuvarande nationella IMI-organisation för att säkerställa att den klarar en utvidgning av IMI-nätverket med en ansenlig och komplex samling slutanvändare.
- Då IMI utvidgas för att stödja nya politikområden, blir den nationella IMI-koordinatören mer betydelsefull och bör anses ha en avgörande roll för att den inre marknaden fungerar väl på nationell nivå. Återkopplingen från IMI-koordinatorer tyder på att dessas roll inte uppfattas som avgörande i alla medlemsstater. Det rapporteras om problem med otillräckliga resurser, hög personalomsättning och bristande politiskt stöd för deras roll och ansvar. Ovannämnda sektorsövergripande rättsliga instrument bör ta upp ett stärkande av den nationella IMI-koordinatörens roll.

### **3.4. Enklast möjligt**

Erfarenheterna av IMI-utvecklingen har hittills visat att det alltid finns en risk för att IT-lösningar blir för komplicerade, då man försöker tillfredsställa samtliga intressenters reella eller förmodade krav. Detta leder inte nödvändigtvis till ett användarvänligt verktyg. Det är bättre att starta med en relativt enkel applikation och vid behov anpassa den först när tillräckliga erfarenheter har gjorts.

Dessutom är en av IMI:s starka sidor att det bryter ner samarbetsprocessen till enkla, hanterliga och överskådliga steg i ett arbetsflöde. Utvidgning av IMI till nya områden och tillägg av nya funktioner eller länkar till andra verktyg får inte öka svårighetsgraden för användarna. Navigering bör förbli enkel och intuitiv.

Innan procedurer kodas i mjukvaran, bör det undersökas om de är så strömlinjeformade som möjligt. Man bör därvid söka hitta och undanröja flaskhalsar

och om möjligt öka prestandan, för att undvika att man får alltför komplicerade IT-moduler som bara kan användas för ett syfte.

För att det administrativa samarbetet ska fungera smidigt, är det nödvändigt att tidigt i lagstiftningsförfarandet ta tag i de praktiska konsekvenser för nationella, regionala och lokala myndigheter som genomförandet av den nya lagstiftningen får. Kraven på det administrativa samarbetet bör vara tillräckligt tydliga och användbara och behovet av det stödjande IT-verktyget bör analyseras. Processen bör också tjäna till att utbyta erfarenheter av det administrativa samarbetet och motverka att misstag upprepas. Kommissionen kommer att undersöka hur en systematisk ”administrativ samarbetskontroll” bäst kan infogas i dess interna förfaranden.

### **3.5. Engagera alla intressenter**

IMI-projektet har många intressenter och med den eventuella utvidgningen till nya politikområden kommer det att bli svårare att hantera. Det är viktigt att projektet har en överskådlig och effektiv styrningsstruktur och att alla intressenter förstår vilka förfaranden och forum som ska användas för att nå enighet om olika aspekter på projektet.

#### **a) Daglig förvaltning av systemet**

Ur projektstyrningsperspektivet ”äger” kommissionen IMI-systemet genom att ha tagit initiativ till IMI och genom uppköp, utveckling, förvaltning, underhåll samt övervakning av dess budget, och genom att se till att alla intressenters behov tillgodoses.

#### **b) Politiska beslut**

I styrkommittén för IMI ingår företrädare för alla IMI-projektets intressenter (systemägare, systemleverantörer, rådgivande samordningskommittén för den inre marknaden och IMI-användare).

Styrkommittén ansvarar för följande:

- Fastställande av projektets strategiska inriktning och prioriteringar, med beaktande av de prioriterade förbättringar som den rådgivande samordningskommitténs IMI-arbetsgrupp fastslår.
- Övervakning och kontroll på högre nivå.
- Tillvaratagande av slutanvändarnas intressen och säkerställande av att alla intressenter engageras i planeringsprocessen.

IMI:s slutanvändare företräds i styrkommittén av kommissionens enheter med ansvar för politiken på de enskilda rättsliga områden som IMI stöder (för närvarande reglerade yrken samt tjänster).

Rådgivande samordningskommittén för den inre marknaden företräds i styrkommittén av chefen för enheten utformning och samordning av inre marknadspolitiken på GD Markt.

#### **c) Råd och vägledning från sakkunniga intressenter**

Medlemsstaternas intressenter är inblandade i IMI-projektet genom olika rådgivande kommittéer och expertgrupper som ger kommissionen råd och vägledning för IMI-utvecklingen.

#### 1) Allmän input om teknik, förvaltning och politik

Den rådgivande samordningskommitténs IMI-arbetsgrupp inrättades som en undergrupp till rådgivande samordningskommittén för den inre marknaden (IMAC), för att ge kommissionen råd om sektorsövergripande frågor i samband med IMI-utvecklingen.

Då IMI har utformats som ett allmänt och återanvändbart system som kan utnyttjas på många olika politikområden, är det viktigt att ha ett sektorsövergripande perspektiv när man överväger nätverkets framtida utveckling och utvidgning. Lika viktigt är att se till att bibehålla en stark samordningsstruktur. Den rådgivande samordningskommitténs IMI-arbetsgrupp fyller denna funktion genom att företräda nationella IMI-användare på olika politikområden.

Generellt sett är alla nationella IMI-samordnare företrädda i denna arbetsgrupp och de representerar alla IMI-användare i respektive medlemsstat. Till gruppens ansvarsområden hör följande:

- Godkännande av förenklade förfaranden för administrativt samarbete som utgör grunden för IMI:s mjukvaruutveckling.
- Övervakning av framsteg, rapportering om intressenters åtaganden samt uppnådda resultat.
- Återkoppling från användarkollektivet och önskemål om förbättring av IMI-applikationen.
- Prioritering av önskemål om förbättring av IMI-mjukvaran.

#### 2) Sektorsspecifik input

Det finns för närvarande tre sektorsspecifika expertgrupper som sysslat med rättsliga frågor i samband med IMI-användningen på respektive område, för precisering av informationsutbytets innehåll och berörda behöriga myndigheter. Dessa grupper är samordningskommittén för yrkeskvalifikationer, expertgruppen för genomförandet av tjänstedirektivet respektive en undergrupp till expertkommittén om utstationering av arbetstagare. Den senare inrättades för att undersöka olika alternativ för ett särskilt system för informationsutbyte för att förstärka och intensifiera det administrativa samarbetet i enlighet med direktivet om utstationering av arbetstagare.

#### **d) Utveckling av styrstrukturen**

Den beskrivna strukturen har hittills passat IMI:s syften mycket väl och verkar flexibel nog för en ytterligare utveckling. Då IMI utvidgas till nya politikområden, kommer företrädare för motsvarande användargrupper att erbjudas delta i IMI:s styrkommitté.

Nya rådgivande kommittéer och expertgrupper på dessa politikområden kommer också att dras in projektet och de kommer att bidra till det arbete som utförs av rådgivande samordningskommitténs IMI-arbetsgrupp.

Då IMI växer och antalet slutanvändare ökar, blir det ännu viktigare att se till att de faktiska slutanvändarna får tillfälle till återkoppling och får bidra till systemets användarvänlighet och fortsatta utveckling. Förutom indirekt återkoppling från användarna via de nationella IMI-samordnarna använder kommissionen olika metoder för direkt kontakt med IMI-användarna. För närvarande handlar detta om enkäter, utbildningar, föredrag och nätverksforum. Distanskonferenser och ”webbinarier” (webbseminarier) kan också vara användbara för att öka slutanvändarnas engagemang i den pågående utvecklingen av IMI.

### **3.6. Säkerställa en hög nivå på systemets prestanda och säkerhet**

#### **a) Prestanda**

Då antalet användare och datavolymer i IMI ökar, är det viktigt att säkerställa att systemet fortfarande är tillräckligt effektivt (exempelvis svarstider). IMI har utformats som ett anpassningsbart system med högst 100 000 slutanvändare när systemet är fullt utvecklat, men följande försiktighetsåtgärder vidtas för att motverka riskerna för negativ inverkan på prestandan:

- IMI ligger på en särskild server på kommissionens datacentral.
- IMI:s prestanda kontrolleras regelbundet och belastningsprov genomförs innan nya systemfunktioner införs.
- En teknisk kontroll av IMI kommer att utföras under 2011. Denna kommer att avse systemets tekniska kapacitet att betjäna planerat antal behöriga myndigheter och användare (och motsvarande datavolymer) när systemet är fullt utvecklat och med acceptabel prestanda och driftsäkerhet.

#### **b) Säkerhet**

Säkerhet är en central aspekt på IMI-systemets utformning, underhåll och dagliga drift. IMI lagrar och processar personuppgifter och andra uppgifter som inte ska vara offentliga.

I en omfattande säkerhetsplan för IMI, utformad i enlighet med europeiska och internationella säkerhetsstandarder, fastställs säkerhetskraven på systemet och hur de ska uppfyllas. Denna plan ska ses över varje år, för att säkerställa att säkerhetsnivåerna respekteras när IMI utvecklas.

## **4. SLUTSATSER OCH FORTSATT ARBETE**

### **4.1. Administrativt samarbetskontroll**

Det behövs en mer systematisk inriktning för bättre styrning av den inre marknaden genom förbättrat administrativt samarbete. I detta syfte måste de praktiska aspekterna på nationella, regionala och lokala myndigheters genomförande av ny lagstiftning



övervägas på ett tillräckligt tidigt stadium i lagstiftningsförfarandet. Kraven på det administrativa samarbetet bör vara tillräckligt tydliga och användbara och behovet av ett stödjande IT-verktyg övervägas redan från början. Om ett IT-verktyg behövs, bör man använda eller anpassa ett existerande verktyg, exempelvis IMI om så är lämpligt, eller också ett av de befintliga administrativa samarbetssystemen (se avsnitt V i åtföljande arbetsdokument från kommissionen), i stället för att utveckla ett helt nytt verktyg bara för detta syfte.

**Kommissionen kommer att till december 2011 undersöka hur en systematisk administrativ samarbetskontroll bäst kan infogas i dess interna förfaranden.**

#### 4.2. Förslag om rättsligt instrument för IMI

I kommissionens meddelande ”På väg mot en inre marknadsakt” som antogs den 27 oktober 2010 nämndes behovet av en allmän rättslig grund. Denna behövs för ett omfattande ramverk för uppgiftsskydd som konsoliderar de särskilda reglerna och förfarandena för IMI-bearbetningen av personuppgifter, för införande av ramar för en flexibel och överskådlig utvidgning av IMI till andra rättsliga områden och för stärkande av den nationella IMI-koordinators roll.

**Under första halvåret 2011 kommer kommissionen att lägga fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om skapande av en allmän rättslig grund för IMI.**

#### 4.3. Den planerade utvecklingens omfattning och tidsplan

Parallellt kommer kommissionen att tillsammans med medlemsstaterna utreda vilka andra politikområden som kan dra fördel av IMI (inklusive med gällande lagstiftning) och vilka ytterligare funktioner som kommer att behöva utvecklas. Syftet ska vara att upprätta en förteckning över politikområden för vilka IMI är rätt teknisk lösning. Så småningom bör det också övervägas att generellt granska synergi och eventuell redundans mellan befintliga IT-verktyg för administrativt samarbete på EU-nivå.

**Medlemsstaterna och kommissionen kommer att fastställa en tidsplan och färdplan för fortsatt utveckling med befintlig styrstruktur, baserat på utvecklingskriterierna i detta meddelande och de prioriteringar som ska fastställas i inre marknadslagen. En lägesrapport kommer att ingå i årsrapporten om IMI i februari 2012.**

#### 4.4. Fortsatt IT-utveckling

Fortsatt IT-utveckling kommer att utgå från utvecklingsperspektiven och inriktas på att utveckla funktioner som kan vara till nytta för breda användargrupper. Där så är möjligt kommer befintliga IT-verktyg att återanvändas för att utvidga IMI:s funktionalitet. De årliga planer för mjukvaruutveckling som ska diskuteras och beslutas av IMI-styrkommittén ska utgå från den långsiktiga målsättningen att utveckla en generell verktygslåda till stöd för administrativt samarbete (se avsnitt III i åtföljande arbetsdokument från kommissionen).

**Kommission kommer att göra en noggrann teknisk analys för att slå fast den lämpligaste utformningen, inklusive alla delar av den generella verktygslådan till stöd för administrativt samarbete. En rapport kommer att offentliggöras i december 2011.**