

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 21.2.2011
KOM(2011) 75 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Bedre styring af det indre marked gennem øget administrativt samarbejde:
En strategi for at udbygge og udvikle informationssystemet for det indre marked (IMI)**

EØS-relevant tekst

SEK(2011) 206 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Bedre styring af det indre marked gennem øget administrativt samarbejde:
En strategi for at udbygge og udvikle informationssystemet for det indre marked (IMI)
EØS-relevant tekst.**

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
1.1.	En akt for det indre marked.....	3
1.2.	Stærkere administrativt samarbejde i det indre marked.....	3
1.3.	Frigøre det fulde potentiale af IMI.....	4
2.	En strategi for yderligere ekspansion.....	5
2.1.	Grundlæggende principper for IMI.....	6
2.2.	Kriterier for udvidelse	7
2.3.	Potentielle nye funktioner	8
2.4.	Potentielle nye politikområder	9
2.5.	Synergier med eksisterende it-værktøjer/systemer	9
2.6.	Anvendelse af eksisterende funktioner til nye formål.....	10
3.	Udfordringer ved ekspansion	10
3.1.	Garantere beskyttelse af personoplysninger.....	10
3.2.	Lette en fleksibel udvidelse.....	11
3.3.	Sikre tilstrækkelige ressourcer	11
3.4.	Holde det enkelt	13
3.5.	Inddrage alle interessenter.....	13
3.6.	Sikre et højt niveau af systemydeevne og -sikkerhed	15
4.	Konklusioner/Næste skridt.....	16
4.1.	"Administrativt samarbejde-tjek".....	16
4.2.	Forslag til en retsakt for IMI	16
4.3.	Omfang af og tidsplan for den planlagte ekspansion	17
4.4.	Yderligere it-udvikling.....	17

1. INDLEDNING

1.1. En akt for det indre marked

Europæiske borgere og virksomheder nyder hver dag godt af de muligheder, som det indre marked giver. For at sikre, at markedet fungerer gnidningsløst, skal medlemsstaternes forvaltninger arbejde tæt sammen ved at yde gensidig bistand og udveksle oplysninger. Fordelene ved det indre marked vil ikke materialisere sig, medmindre EU-retten anvendes korrekt, og de rettigheder, den skaber, respekteres. Administrativt samarbejde mellem medlemsstaterne er afgørende for at skabe et ægte indre marked uden grænser.

I sin meddelelse "På vej mod en akt for det indre marked", som blev vedtaget den 27. oktober 2010¹ meddelte Kommissionen som et af 50 forslag sin ambition om at oprette et elektronisk ansigt til ansigt-netværk mellem de europæiske myndigheder ved at opstille en strategi for udvidelsen af informationssystemet for det indre marked (IMI). Udvikling af IMI er en af nøglerne til at fremme en bedre styring af det indre marked, da det fremmer et effektivt og dag-til-dag grænseoverskridende samarbejde mellem de nationale offentlige myndigheder på alle niveauer i regeringen.

1.2. Stærkere administrativt samarbejde i det indre marked

EU-udvidelsen 2004 omfattede ti nye medlemsstater, ni nye officielle sprog og en eksponentiel stigning i antallet af bilaterale forbindelser, der skal forvaltes. Det blev klart, at det administrative samarbejde kun kan fungere, hvis det understøttes af et moderne, flersproget informationssystem². Europa-Kommissionen udviklede, i partnerskab med medlemsstaterne, informationssystemet for det indre marked til støtte for forvaltninger i opfyldelsen af deres gensidige bistandsforpligtelser.

IMI blev lanceret i februar 2008 for at understøtte det reviderede direktiv om anerkendelse af erhvervs-mæssige kvalifikationer (2005/36/EF) og siden december 2009 er medlemsstaterne retligt forpligtet til at bruge IMI til at opfylde informationsudvekslingsforpligtelserne i tjenesteydelsesdirektivet (2006/123/EF) og Kommissionens beslutning 2009/739/EF af 2. oktober 2009 om fastlæggelse af de praktiske foranstaltninger med hensyn til elektronisk informationsudveksling mellem medlemsstaterne i henhold til kapitel VI i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF om tjenesteydelser i det indre marked. IMI omfatter i øjeblikket mere end 5 700 registrerede kompetente myndigheder og 11 000 registrerede brugere.

IMI er en sikker, genbrugelig, flersproget, elektronisk onlineapplikation udviklet af Kommissionen i partnerskab med medlemsstaterne. IMI giver de nationale, regionale

¹ Meddelelse fra Kommissionen – På vej mod en akt for det indre marked – For en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne – 50 forslag med henblik på at blive bedre til at arbejde, iværksætte og handle sammen. KOM(2010) 608 af 27.10.2010.

² På mødet i Rådgivningsudvalget for det Indre Marked (IMAC) mellem medlemsstaternes generaldirektører den 18. november 2003 blev følgende operationelle konklusion vedtaget: "Formanden bemærkede, at der var enighed om, at der var behov for at udvikle et informationssystem til at forbedre udveksling og forvaltning af oplysninger i det indre marked, idet et sådant system er nødvendigt for at understøtte det forstærkede samarbejde, som vil være nødvendigt i et udvidet indre marked."

og lokale myndigheder i alle 30 EØS-lande mulighed for hurtigt og nemt at kommunikere med deres modparter på tværs af grænserne. IMI hjælper sine brugere til at i) finde den rigtige myndighed at kontakte i et andet land, ii) kommunikere med dem ved hjælp af præ-oversatte sæt af standardspørgsmål og -svar og iii) følge udviklingen af anmodningen om oplysninger via en trackingmekanisme. IMI er udformet som et fleksibelt system, der let kan tilpasses til at understøtte forskellige områder af det indre markeds lovgivning, som indeholder bestemmelser om administrativt samarbejde (se afsnit I i vedlagte arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene for yderligere oplysninger).

Ideen bag IMI er at erstatte det meget store antal bilaterale forbindelser, der knytter EU-medlemsstaterne sammen, med et enkelt interface, IMI-netværket.

En af de vigtigste fordele ved IMI er med succes at overvinde de største hindringer for samarbejde, såsom usikkerhed om, hvem der skal kontaktes, sprogbarrierer, forskellige administrative og arbejdsmæssige kulturer og en mangel på etablerede procedurer for samarbejdet. På grund af medlemsstaternes inddragelse i udformningen af systemet tilbyder IMI ensartede arbejdsmetoder, der er aftalt med hvert EU-land.

IMI er også fleksibel med hensyn til det organisatoriske set-up i hver medlemsstat. Den decentrale struktur af IMI-netværket kræver, at hvert af de deltagende lande skal udpege en national IMI-koordinator (NIMIC) til at administrere den samlede IMI-projektkoordinering. Medlemsstaterne kan frit udpege yderligere koordinatore på regionalt niveau eller for de enkelte lovgivningsmæssige områder inden for IMI.

1.3. Frigøre det fulde potentiale af IMI

Der er stadig et betydeligt potentiale, der mangler at blive udnyttet i de to områder, der er omfattet af IMI (tjenesteydelser og faglige kvalifikationer). Mere information om de igangværende bestræbelser på dette område aktivitet kan findes i IMI-årsrapporten³. Denne meddelelse fokuserer på, hvordan IMI kan hjælpe til at omdanne det administrative grænseoverskridende samarbejde i det indre marked på en afgørende måde og bringe det op på omgangshøjde med kravene i det 21. århundrede og EU-borgernes forventninger og virksomheder. Især ligger dette potentiale i muligheden for at 1) tilføje nye politikområder til IMI, 2) udvikle nye funktioner, 3) linke IMI med andre it-systemer og 4) anvende eksisterende IMI-funktioner til nye formål. På denne måde kan IMI blive en fleksibel værktøjskasse til gavn for administrativt samarbejde, der bidrager til bedre forvaltning af det indre marked. Når der på et bestemt lovgivningsområde ikke findes noget informationssystem til at støtte det administrative samarbejde, har genbrug af IMI i stedet for at udvikle en ny bygget til formålet system en række fordele:

a) Mere omkostningseffektivt

Større effektivitet i at levere offentlige tjenester er en central prioritet efterhånden som presset for at reducere offentlige udgifter og budgetunderskud vokser. Tilpasning af et genbrugeligt system er klart billigere end at udvikle et værktøj til elektronisk udveksling af oplysninger fra bunden (se afsnit II i arbejdsdokumentet fra

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

Kommissionens tjenestegrene for yderligere oplysninger). Et enkelt netværk giver også stordriftsfordele gennem fælles vedligeholdelse, brugersupport, uddannelse og formidlingsarbejde.

b) Mere brugervenligt

Genbrug af IMI genererer også mange fordele for de kompetente myndigheder. Myndigheder, der har kompetence på flere politikområder inden for det indre marked, stilles ikke over for mange forskellige informationssystemer. De skal kun lære at bruge ét nyt it-værktøj, de har kun brug for at holde deres kontaktoplysninger opdateret ét sted, og de kan spore og overvåge alle deres udvekslinger af oplysninger med myndigheder i udlandet gennem en enkelt portal. Jo mere af deres daglige arbejde, som kan håndteres gennem IMI, jo mere nyttigt bliver IMI for dem, eftersom sjælden brug af et system betyder glemte brugernavne og passwords og usikkerheden om, hvordan det præcis skal bruges.

c) Hurtigere, mere forudsigelige løsninger

Udvikling af et skræddersyet informationssystem som svar på et behov for administrativt samarbejde er generelt en langvarig og uforudsigelig proces. Forsinkelser og uventede tilbageslag er ret almindeligt i it-udvikling. Genbrug af et eksisterende system vil give en hurtigere løsning med mere forudsigelighed, fordi det er baseret på afprøvet og testet teknologi.

d) Mere sikkert grundlag

IMI tilbyder et online-miljø, hvis sikkerheds- og databeskyttelsesmæssige sikkerhedsforanstaltninger, herunder formålsbegrænsning og adgangskontrol, har vist sig pålidelige i praksis. Værdifuld praktisk erfaring har også været samlet i organiseringen af udrulningen af moduler til slutbrugeren, herunder organisatorisk set-up, registrering, uddannelse og brugersupport, både af Kommissionen og medlemsstaterne.

e) Lav tærskel for pilotprojekter

En sidste og vigtig fordel ved et færdiglavet system er, at det giver mulighed for at afprøve den operationelle gennemførlighed af den foreslåede løsning uden at skulle investere tid og ressourcer i en prototype, som senere måske skal kasseres. Selv i områder, hvor interessenterne er enige om behovet for et it-værktøj, er tærsklen for at lancere et "*proof of concept*"-pilotprojekt forholdsvis lav. Et pilotprojekt kunne gennem genbrug af eksisterende funktionaliteter i systemet oprettes uden it-udviklingsudgifter.

2. EN STRATEGI FOR YDERLIGERE EKSPANSION

Mens fordelene ved at udvide IMI til yderligere politiske områder er indlysende, er det vigtigt, at enhver fremtidig vækst bør finde sted på en kontrolleret og bæredygtig måde. Det er derfor på tide at gennemgå de strategiske mål for IMI og at undersøge, hvilke tiltag der er nødvendige for at nå disse mål.

2.1. Grundlæggende principper for IMI

Følgende centrale principper for IMI bør tages i betragtning, før systemet udbygges yderligere.

a) Genbrugelighed

Formålet med IMI er at hjælpe medlemsstaterne med at opfylde deres forpligtelser til gensidig bistand på en effektiv og effektiv måde med minimale ressourceomkostninger og uden at skulle opbygge et særskilt informationssystem til støtte for hvert enkelt juridisk instrument. Hvor de samme myndigheder har ansvaret for flere områder af det indre marked, bør de ikke blive præsenteret for mange forskellige it-systemer til administrativt samarbejde.

b) Organisatorisk fleksibilitet

IMI er designet til at være let at tilpasse til en eksisterende organisation. Det giver fleksibilitet til at tilpasse sig de forskellige administrative strukturer og kulturer i Europa. Brugere behøver ikke at have noget forudgående kendskab til de administrative hierarkier i andre medlemsstater for at kunne udveksle oplysninger.

c) Simple og aftalte procedurer

IMI mindsker den administrative byrde og gør det muligt at gennemføre politikker, der ellers ville blive kvalt af kompleksiteten af de forskellige nationale administrative procedurer. Dette opnås ved at nå til enighed om enkle standardarbejdsgange for samarbejde.

d) Flersprogethed

Flersprogethed er et væsentligt element i IMI-tjenesteydelsen, som leveres på 22 officielle EU-sprog. Ud over de præ-oversatte spørgsmål/svar-sæt, som er afledt af lovbestemmelser, kan brugere yderligere indgive fritekstoplysninger og kommentarer og vedlægge dokumenter. For at hjælpe brugere til at forstå disse oplysninger omfatter IMI et online-link til Kommissionens maskinoversættelsesværktøj CEMT⁴. Udskiftningen af CEMT, der i øjeblikket er under udvikling, vil udvide de sprogkombinationer, der i dag er til rådighed. IMI er som en test-brugerservice involveret i udviklingen af denne nye tjeneste fra begyndelsen.

e) Brugervenlighed

IMI er designet til at være brugervenligt, intuitivt og nemt at bruge med minimal træning (efter fremgangsmåden i luftfartsselskabernes reservationssystemer og online-indkøbssystemer). Den nuværende it-udvikling har til formål at forbedre brugervenligheden baseret på tilbagemeldinger fra brugere.

f) Databeskyttelse

⁴ Efter Den Europæiske Unions Domstols dom i sag nr. T-19/07 den 16. december 2010 er brugen af CEMT blevet suspenderet.

IMI følger "*privacy by design*"-princippet, hvor overholdelse af privatlivets fred og databeskyttelse er designet ind i systemet lige fra starten i stedet for at være tilføjet efterfølgende. Som et resultat heraf garanterer IMI et højt niveau af teknisk og proceduremæssig databeskyttelse.

g) Ingen it-omkostninger for brugerne

Arbejde med IMI bør kun kræve en pc med internetadgang. Der er ingen grund til at installere specifik soft- eller hardware.

2.2. Kriterier for udvidelse

Resultatet af den igangværende offentlige debat om det indre marked i forbindelse med Europa 2020-strategiens mål, og afslutningen af det europæiske semester baseret på den årlige vækstundersøgelse⁵ vil bidrage til at bestemme de prioriterede områder for ekspansion.

Fra et teknisk synspunkt er der ingen grænse for antallet af nye områder, der kan føjes til IMI, nye funktioner, der kan udvikles, og links, der kan tilføjes til eksisterende it-værktøjer. Men der er organisatoriske begrænsninger for ekspansion. Yderligere udvikling skal planlægges og den konceptuelle sammenhæng i systemet skal bevares. Derfor kan følgende kriterier tjene til at udvælge og prioritere ekspansionsområder:

- 1) Den nye brugergruppe skal helst være knyttet til eller have delvis overlapning med eksisterende brugergrupper, således at udvidelsen bidrager til at tilbyde et multi-purpose redskab for en del af brugerne.
- 2) Man bør prioritere at tilføje områder, der kan bruge de eksisterende funktioner, og som ikke kræver nogen yderligere it-udvikling.
- 3) Hvis tilføjelse af et nyt juridisk område eller støtte af nye opgaver inden for de eksisterende områder kræver udvikling af nye funktioner, bør dette ske på en generel måde, så det nye modul nemt kan tilpasses andre brugergrupper (ingen udvikling til enkeltformål).
- 4) Omkostninger til eventuelle yderligere behov for udvikling bør være begrundet i den forventede merværdi ved at bruge IMI til nye eller eksisterende brugergrupper og til gennemførelse af EU-lovgivningen og fordelene for borgere og virksomheder.
- 5) Nye områder og funktioner eller links til andre værktøjer må ikke øge kompleksiteten af systemet for dets brugere.

Hvis der er en efterspørgsel efter at bruge IMI til politiske områder og formål, der ikke er forenelige med disse kriterier, og hvor ingen synergier med eksisterende brugerfællesskaber kan forventes, bør muligheden for at tilbyde softwaren som en udvikling adskilt fra IMI undersøges.

⁵ KOM(2011) 11 af 12. januar 2011.

2.3. Potentielle nye funktioner

IMI tilbyder en vifte af forskellige funktioner for sine brugere, nemlig:

- 1) En én-til-én-arbejdsgang for sikker kommunikation mellem to kompetente myndigheder om de enkelte sager, der kan indeholde personlige data.
- 2) En varslingsmekanisme, der tillader de kompetente myndigheder at advare andre medlemsstater om en alvorlig risiko forårsaget af en erhvervsdrivende for den korrekte og sikre funktion af det indre marked.
- 3) Et myndighedsforvaltningsmodul, som giver medlemsstaterne mulighed for at registrere de kompetente myndigheder som IMI-brugere, tildele roller til dem på en måde, der er forenelig med de nationale administrative strukturer, og opdatere myndighedsdata.
- 4) En søgbar flersproget fortegnelse over nationale registre med oplysninger vedligeholdt af medlemsstaterne, om indhold, adgangsbetingelser og kontaktoplysninger med direkte links til dem, der findes online (pr. februar 2011).

Yderligere undersøgelse af en lang række andre juridiske områder med behov for administrativt samarbejde har vist, at der, for at der kan tilbydes en samlet pakke af tjenester i IMI, vil være behov for:

- 1) En generisk arbejdsgang for at støtte notifikationsprocedurer (eksempler omfatter tjenesteydelser, håndhævelse af intellektuel ejendomsret (IPR), elektronisk handel, UCITS⁶).
- 2) En søgbar database over de udvekslede oplysninger, der ikke indeholder fortrolige eller personlige data.
- 3) Et teknisk middel⁷, som når det er nødvendigt kan bruges af eksisterende netværk for administrativt samarbejde mellem medlemsstaterne til at tillade borgere, virksomheder og organisationer at interagere med de kompetente myndigheder for at give oplysninger og hente data.
- 4) Et indholdssyndikeringsystem, der åbner op for flerbrug af en del af dataene, såsom kontaktoplysninger på de kompetente myndigheder, af andre systemer og websteder (f.eks. Dit Europa).

For mere information henvises til sektion III i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene, som ledsager denne meddelelse.

⁶ Institutter for kollektiv investering i værdipapirer.

⁷ Sådan et middel til interaktion vil undgå overlappning med eksisterende e-regeringsportaler såsom kvikskranker i tjenesteydelsesdirektivet, og e-forvaltningsprojekter såsom de enkle onlineprocedurer for grænseoverskridende tjenester og PEPPOL (*Pan-European Public Procurement Online*), og i stedet søger at genbruge eksisterende værktøjer og skabe synergier, hvor det er muligt.

2.4. Potentielle nye politikområder

Kommissionens tjenestegrene har for nylig gennemgået en række politikområder, hvor IMI synes at være en bæredygtig løsning for at forbedre gennemførelsen af det indre marked. Medlemsstaterne har også foreslået en liste over politiske områder, som de mener vil kunne drage fordel af brugen af IMI som værktøj til udveksling af oplysninger (se afsnit IV i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene). Denne liste er vejledende og foreløbig, yderligere undersøgelser er nødvendige for at afgøre, om og hvordan IMI kan hjælpe med at forbedre det grænseoverskridende samarbejde på disse områder.

2.5. Synergier med eksisterende it-værktøjer/systemer

En anden vej, der skal udforskes, er potentialet i IMI til at supplere den funktionalitet, der tilbydes af de eksisterende it-systemer og vice versa. Et nyttigt første skridt ville være at arbejde hen imod en fælles godkendelse for en bred vifte af værktøjer, der i øjeblikket anvendes af offentlige myndigheder på tværs af EU. Det ville i høj grad lette livet for IMI-brugere, hvis de kunne få adgang til Kommissionens forskellige systemer med samme brugernavn og adgangskode. Europa-Kommissionens autentifikationssystem ECAS er et sådant redskab, og bruges allerede af et stigende antal it-tjenester, herunder den europæiske portal e-Justice og CIRCABC⁸.

På et andet niveau kan der skabes synergi ved at knytte sig til de eksisterende systemer, der anvendes af de samme brugergrupper, for eksempel databasen over de lovregulerede erhverv, hvor medlemsstaterne anfører lister over erhverv, der er reguleret på nationalt plan, og kontaktoplysninger for de kompetente myndigheder. Dette skaber en delvis overlappning med IMI og dobbeltarbejde, som der skal findes en løsning på.

Et eksempel på et område, hvor supplerende løsninger bør overvejes, er selskabsret, hvor metoder til bedre samarbejde mellem erhvervslivet registre i Europa skal udvikles, baseret på eksisterende arbejde, der allerede gjort inden for rammerne af *European Business Register*- og *Brite*-projekterne⁹. Ligeledes synes der at være mulighed for en sammenhæng mellem IMI og *e-Certis*¹⁰-databasen, som omfatter skabeloner af nationale certifikater, der anvendes til grænseoverskridende offentlige indkøb.

Muligheden for at supplere IMI med *Trusted Exchange Platform*-projektet (*eTrustExchange*-initiativet fra ISA-arbejdsprogrammet) er et andet område, som bør undersøges. IMI understøtter i øjeblikket udveksling af data og information mellem slutbrugere. Ud over disse funktioner kan *eTrustExchange* give medlemsstaterne mulighed for at udveksle oplysninger sikkert mellem eksisterende systemer og IMI.

⁸ CIRCABC er kommunikations- og informationsressourcecentre for myndigheder, virksomheder og borgere, der anvendes til at skabe kollektive arbejdsområder, hvor fællesskaber af brugere kan arbejde sammen via internettet og dele information og ressourcer.

⁹ Interoperabilitet mellem erhvervsregistre i hele Europa.

¹⁰ eCERTIS er et informationssystem fra Europa-Kommissionen, der hjælper brugerne med at identificere de forskellige certifikater og attester, der ofte kræves i udbud i hele EØS.

2.6. Anvendelse af eksisterende funktioner til nye formål

Feedback fra de offentlige myndigheder på alle niveauer om deres erfaringer med gennemførelsen af EU-lovgivningen kan blive en vigtig kilde til forbedring af en let gennemførelsen af EU-retten. Den aktuelle liste med mere end 5 700 kompetente myndigheder i IMI og deres e-mail-adresser kunne i kombination med IPM¹¹-undersøgelsesgeneratoren bruges som et redskab til at få input til konsekvensanalyser og politiske evalueringer, efter aftale og i tæt samarbejde med medlemsstaterne.

IMI-brugerne har udtrykt interesse for at gennemføre en generel udveksling af oplysninger, der ikke ville være baseret på et bestemt instrument, men som ville indeholde spørgsmål af generel eller horisontal karakter, for eksempel med hensyn til administrative procedurer i en anden medlemsstat.

IMI's kapacitet til udveksling af oplysninger er udviklet med henblik på grænseoverskridende kommunikation, men bruges også til kommunikation mellem de nationale offentlige myndigheder som led i en bredere grænseoverskridende udveksling. Der er ingen tekniske hindringer for at bruge IMI til kommunikation mellem de nationale myndigheder indbyrdes, og nogle medlemsstater har udtrykt en interesse i at anvende IMI til dette formål i større målestok. Rent national anvendelse af IMI vil skulle behandles i et juridisk instrument, eftersom de forskellige roller og ansvarsfordelingen mellem Kommissionen og medlemsstaterne skal være klar og gennemsigtig.

3. UDFORDRINGER VED EKSPANSION

3.1. Garantere beskyttelse af personoplysninger

IMI er det første EU-projekt, der har til formål at skabe en generel genbrugelig ramme for udveksling af oplysninger mellem de nationale administrationer ved hjælp af et it-system. Meget af den information, der udveksles i øjeblikket, omfatter personoplysninger. IMI følger en "*privacy by design*"-tilgang, hvor beskyttelse af privatlivets fred og overholdelse af databeskyttelse er designet ind i systemet fra starten, herunder en streng anvendelse af princippet om formålsbegrænsning og passende adgangskontrol. Databeskyttelsesovervejelser er også en del af den daglige brug af systemet og er inkluderet i undervisningsmaterialet. Som resultat heraf garanterer IMI et højt niveau af teknisk og proceduremæssig beskyttelse af data og IMI-brugere er godt bekendt med de generelle principper for databeskyttelse. IMI's websted har en sektion dedikeret til databeskyttelse, hvor alle relevante oplysninger stilles til rådighed for læserne.

Ud over praktiske databeskyttelsesforanstaltninger er der fortsat betænkeligheder ved det juridiske grundlag for driften af IMI, som udtrykt af Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS). Inden for den nuværende fremgangsmåde er formål og omfang af oplysninger, der skal udveksles mellem

¹¹ IPM (*Interactive Policy Making*) giver både medlemsstaternes administrationer og EU-institutionerne mulighed for bedre at forstå behovene hos borgere og virksomheder. Dette system blev indført for at lette de høringsprocesser af de interesserede ved hjælp af online-spørgeskemaer, der er lette at bruge og ligetil, som gør det lettere både for respondenter at deltage og for de politiske beslutningstagere at analysere resultaterne.

myndigheder, beskrevet i direktiverne om erhvervsmæssige kvalifikationer og tjenesteydelser, og for at sikre fuld overensstemmelse med EU's databeskyttelseslovgivning er de særlige regler medtaget i to beslutninger og en henstilling fra Kommissionen¹². For at undgå, at databeskyttelsesaspekter hindrer en udvidelse af IMI, agter Kommissionen at forelægge et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning i første halvdel af 2011. Denne horisontale retsakt, som skal vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet, vil skabe en omfattende databeskyttelsesramme, hvilket giver en højere grad af retssikkerhed, især med henblik på yderligere ekspansion, i overensstemmelse med forslagene fra EDPS¹³.

3.2. Lette en fleksibel udvidelse

Kommissionen har undersøgt, hvordan IMI kan bruges til at forbedre gennemførelsen af lovgivningen omkring det eksisterende indre marked. Mens mange direktiver sikkert vil drage fordel af styrket administrativt samarbejde, udgør manglen på et tilstrækkeligt konkret juridisk grundlag for udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne i den eksisterende lovgivning en betydelig potentiel hindring for brugen af IMI. Ændring af direktiver blot for at indsætte en henvisning til brugen af IMI til gennemførelsen heraf kan ikke betragtes som en mulighed.

Det horisontale retlige instrument, der er nævnt ovenfor, bør løse dette problem ved at skabe et generelt retsgrundlag for at bruge IMI til administrativt samarbejde for at gennemføre EU's indre marked-lovgivning. Alle generelle aspekter bør være dækket af hoveddelen af det juridiske instrument, mens oplysninger vedrørende de særlige juridiske områder, der skal medtages, kunne blive fastlagt i bilag.

3.3. Sikre tilstrækkelige ressourcer

a) Finansiering

Udgifterne til IMI dækker udvikling og forbedring af systemet, *hosting* af IMI i Kommissionens datacenter, vedligeholdelse, systemadministration, *second-line* support, uddannelse, kommunikation og oplysningsarbejde (se afsnit II i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene for yderligere oplysninger).

De oprindelige omkostninger til udvikling af IMI blev finansieret af Idabc-programmet (interoperabel levering af paneuropæiske e-forvaltningstjenester til offentlige myndigheder, virksomheder og borgere), indtil det udløb i 2009. Kommissionen har indtil juli 2010 betalt omkostningerne i forbindelse med

¹² Kommissionens beslutning af 12.12.2007 om gennemførelse af informationssystemet for det indre marked (IMI) hvad angår beskyttelse af personoplysninger, beslutning 2008/49/EF, EUT L 13 af 16.1.2008, s. 18; Kommissionens henstilling om databeskyttelsesretningslinjer for informationssystemet for det indre marked (IMI), henstilling 2009/329/EF af 26.3.2009; Europa-Kommissionens beslutning af 2.10.2009 om fastlæggelse af de praktiske foranstaltninger med hensyn til elektronisk informationsudveksling mellem medlemsstaterne i henhold til kapitel VI i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF om tjenesteydelser i det indre marked, beslutning 2009/739 (EUT L 263 af 7.10.2009, s. 32).

¹³ Senest i en skrivelse af 27.7.2010 som svar på Kommissionens rapport om situationen for databeskyttelse i IMI-systemet (KOM(2010) 170) (se databeskyttelsesafdelingen på <http://ec.europa.eu/imi-net> for begge tekster).

vedligeholdelse, *second-line* support, systemadministration, *hosting*, uddannelse, kommunikation og oplysningsarbejde.

I juli 2010 accepterede ISA-programmet (interoperabilitetsløsninger for europæiske offentlige myndigheder) (2010-2015)¹⁴ at finansiere IMI, gennem en finansiering af drift og forbedring af ansøgningen i 2010. Det forventes, at ISA-programmet vil fortsætte med at yde støtte til IMI indtil 2012, men dette er genstand for en årlig revision af det samlede programs prioriteringer og disponible budget. Kommissionen fortsætter med at bære omkostningerne ved *hosting*, uddannelse, kommunikation og oplysningsarbejde.

I betragtning af den kendsgerning, at brugen af systemet er obligatorisk for tjenesteydelsesdirektivet, kunne et specifikt juridisk instrument som nævnt ovenfor også afklare den fremtidige finansiering.

b) Kommissionens ressourcer

Kommissionen har etableret et særskilt team, der er ansvarligt for at føre tilsyn med udvikling og support af IMI-netværket. De leverede tjenesteydelser omfatter en *helpdesk* for nationale IMI-koordinatorer, vedligeholdelse af IMI-databasen indeholdende spørgsmålsæt, oversættelsesforvaltning, levering af elektronisk selvbetjenings-undervisningsmateriale for IMI-slutbrugere, forvaltning af IMI-hjemmesiden, tilrettelæggelse af uddannelses-, bevidstheds- og netværksarrangementer, fremstilling af reklamemateriale, samarbejde med de enheder, der er ansvarlige for den operationelle gennemførelse af lovgivningen og forvaltningen af de juridiske og databeskyttelsesmæssige aspekter af IMI.

Hertil kommer, at Kommissionen yder de menneskelige ressourcer til *hosting*, vedligeholdelse og udbygning af IMI. Tilvejebringelsen og vedligeholdelsen af et fuldt flersproget informationssystem har også ressourcemæssige konsekvenser for Kommissionens oversættelsestjenester.

c) Nationale ressourcer

Hovedansvaret for gennemførelse og smidig afvikling af IMI ligger hos medlemsstaterne, der har behov for at investere i at sikre, at netværket fungerer effektivt.

Udvidelse af IMI bør ske gradvist for at undgå overbelastning af medlemsstaternes administrationer. I planlægningen af tilgangen til ekspansion bør følgende faktorer tages i betragtning:

- Ekspansion bør foregå på en nøje planlagt, trin-for-trin måde, således at medlemsstaterne har tilstrækkelig tid til at sikre, at alle nødvendige skridt er blevet identificeret, og de nødvendige ressourcer er på plads for at nå målene.
- Medlemsstaterne bør genvurdere deres nuværende nationale IMI-organisation for at sikre, at den er egnet til formålet i et udvidet IMI-netværk med en betydelig og varieret mængde slutbrugere.

¹⁴ Afgørelse nr. 922/2009/EF, EUT L 260 af 3.10.2009, s. 20.

- Den nationale IMI-koordinators (NIMIC) rolle bliver mere afgørende, efterhånden som IMI udvides til at understøtte yderligere politikområder og bør ses som afgørende for et velfungerende indre marked på nationalt plan. Tilbagemeldinger fra IMI-koordinatorer tyder på, at rollen som NIMIC ikke ses som afgørende betydning i alle medlemsstater, og der er meldt om problemer, herunder utilstrækkelige ressourcer, stor udskiftning af personale og utilstrækkelig politisk støtte til NIMIC's rolle og ansvar. Det horisontale retlige instrument, der er beskrevet ovenfor, bør se nærmere på en styrkelse af de nationale IMI-koordinatorers rolle.

3.4. Holde det enkelt

Erfaring med IMI-udviklingen har hidtil vist, at der altid er en risiko for at overkomplicere it-løsninger i et forsøg på at opfylde de kombinerede krav, virkelige eller indbildte, for alle interessenter. Det er bedre at starte med en forholdsvis enkel applikation og om nødvendigt tilpasse den når tilstrækkelig erfaring er opnået.

Endvidere er en af IMI's styrker, at det bryder samarbejdsprocessen op i enkle, håndterbare, gennemsigtige trin i arbejdsgangen. En udvidelse af IMI til andre områder, tilføjelse af nye funktioner eller oprettelse af links til andre redskaber bør ikke gøre det mere kompliceret for brugerne. Det bør fortsat være enkelt og intuitivt at anvende systemet.

Før man indkoder procedurer i programmet, bør procedurer undersøges for at sikre, at de er så strømlinede som muligt. Processen bør søge så vidt muligt at afdække og fjerne flaskehalse og øge effektiviteten for at undgå at ende op med alt for komplicerede it-moduler, som kun kan anvendes til et enkelt formål.

For at administrativt samarbejde kan arbejde tilfredsstillende er det nødvendigt på et tidligt stadium i lovgivningsprocessen at tackle de praktiske konsekvenser i gennemførelsen af ny lovgivning for de nationale regionale og lokale myndigheder. Krav til administrativt samarbejde bør være tilstrækkelig klare og operationelle og behovet for et it-værktøj til at støtte processen bør analyseres. Denne proces kan også tjene til at dele erfaringer gennem praktisk erfaring med administrativt samarbejde og undgå at gentage fejl. Kommissionen vil undersøge, hvordan et systematisk "administrativt samarbejde-tjek" bedst kan medtages i dens interne procedurer.

3.5. Inddrage alle interessenter

IMI-projektet har mange interessenter og med den potentielle ekspansion til nye politikområder vil det blive mere kompliceret at håndtere. Det er vigtigt, at projektet har en gennemsigtig og effektiv styringsstruktur, og at alle interessenter forstår de procedurer og fora, der er involveret i at nå til enighed om forskellige aspekter af projektet.

a) Daglig forvaltning af systemet

Fra et "*project governance*"-perspektiv er Kommissionen "systemejer" af IMI, ansvarlig for indledning, indkøb, udvikling, drift, vedligeholdelse og tilsyn med budgettet for IMI, samt for at sikre, at behovet hos alle aktører er tilstrækkeligt opfyldt.

b) Politiske beslutninger

IMI-styringsudvalget består af repræsentanter for alle interessenter i IMI-projektet ("systemejeren", leverandøren af systemet, Det Rådgivende Udvalg for det Indre Marked (IMAC) og IMI-brugere).

Styringsudvalget er ansvarligt for:

- fastlæggelsen af de strategiske mål og prioriteringer for projektet, under hensyntagen til de prioriteter for forbedring, der er fastsat af IMI-arbejdsgruppen under IMAC
- overvågning og kontrol på højt niveau
- repræsentere slutbrugernes interesser og sikre, at alle interessenter er involveret i planlægningsprocessen.

Slutbrugerne af IMI er i styringsudvalget repræsenteret af de politiske enheder i Kommissionen, som har ansvar for de enkelte lovgivningsmæssige områder, der støttes af IMI (i øjeblikket lovregulerede erhverv og tjenester).

Det Rådgivende Udvalg for det Indre Marked er i IMI-styringsudvalget repræsenteret af lederen af kontoret for koordinering af den politiske udvikling og det indre marked i GD MARKT.

c) Rådgivning og vejledning fra ekspertinteressenter

Medlemsstaternes aktører er involveret i IMI-projektet gennem forskellige rådgivende udvalg og ekspertgrupper, som giver råd og vejledning til Kommissionen om udviklingen af IMI.

1) Generelle tekniske, ledelsesmæssige og politiske input

IMI-arbejdsgruppen under IMAC blev nedsat som en undergruppe af Det Rådgivende Udvalg for det Indre Marked (IMAC) for at rådgive Kommissionen om horisontale spørgsmål vedrørende udviklingen af IMI.

Fordi IMI er udformet som et generisk og genbrugeligt system, der potentielt omfatter mange forskellige politikområder, er det vigtigt at bevare et horisontalt perspektiv, når man overvejer den fremtidige udvikling og udbygning af IMI. Det er lige så vigtigt at sikre, at det bevarer en stærk koordineringsstruktur. IMI-arbejdsgruppen under IMAC udfylder denne rolle, der repræsenterer nationale brugere af IMI tværs af politikområder.

Generelt er alle nationale IMI-koordinatorer repræsenteret i denne arbejdsgruppe og handler på vegne af alle IMI-brugere i deres medlemsstat. Gruppens ansvar omfatter:

- aftale forenklede procedurer for administrativt samarbejde, som danner grundlag for IMI-softwareudviklingen
- overvågning af udviklingen, rapportering om aktørernes engagement og de opnåede resultater

- give feedback fra brugerne sammen med anmodninger om at forbedre IMI-applikationen
- prioritering af anmodninger om at forbedre IMI-softwaren.

2) Sektorspecifikke input

I øjeblikket har tre sektorspecifikke ekspertgrupper været involveret i retlige spørgsmål i forbindelse med brugen af IMI på deres område, for at fastlægge indholdet af udvekslinger af oplysninger og de kompetente myndigheder, der inddrages i den. Disse grupper er koordinatorudvalget for de faglige kvalifikationer, ekspertgruppen om gennemførelse af direktivet om tjenesteydelser og en undergruppe af ekspertudvalget om udstationering af arbejdstagere, som blev nedsat for at undersøge mulighederne for et specifikt informationsudvekslingssystem til at styrke og effektivisere det administrative samarbejde under udstationeringsdirektivet.

d) Udvikling af styringsstrukturen

Den struktur, som er beskrevet her, har indtil nu tjent IMI's formål meget godt og synes fleksibel nok til at muliggøre en yderligere ekspansion. Efterhånden som IMI udvides til at omfatte yderligere politikområder, vil repræsentanter for disse brugergrupper blive inviteret til at deltage i IMI-styringsudvalget.

Nye rådgivende udvalg og ekspertgrupper, der repræsenterer disse politikområder, vil også blive inddraget i projektet, og deres bidrag vil indgå i det arbejde, som IMI-arbejdsgruppen under IMAC udfører.

I takt med at IMI vokser, og antallet af slutbrugere stiger, bliver det endnu mere vigtigt at sikre, at de reelle slutbrugere af IMI har mulighed for at give feedback og input om brugervenlighed og videreudvikling af systemet. Ud over opnåelse af indirekte feedback fra brugerne via de nationale IMI-koordinatorer anvender Kommissionen forskellige metoder til at engagere sig direkte med IMI-brugere. Disse omfatter i øjeblikket undersøgelser, kurser, konferencer og netværksfora. Telekonferencer og "webinarer" kan også være nyttige i øget inddragelse af slutbrugere i den løbende udvikling af IMI.

3.6. Sikre et højt niveau af systemydeevne og -sikkerhed

a) Ydeevne

I takt med at antallet af brugere og mængden af data i IMI vokser, er det afgørende at sikre, at udførelsen af systemet (f.eks. svartider) fortsat er tilfredsstillende. IMI er blevet designet til at være et skalerbart system med op til 100 000 potentielle brugere ved fuld kapacitet, dog træffes der aktuelt følgende forholdsregler for at mindske den potentielle risiko for en negativ indvirkning på ydeevne:

- IMI er hostet på en dedikeret server i Kommissionens datacenter.
- IMI's ydeevne overvåges regelmæssigt, og der udføres ydelsesbelastningsforsøg, før nye systemfunktionaliteter bliver indført.

- En teknisk gennemgang af IMI vil finde sted i 2011. Den vil omfatte systemets tekniske kapacitet til at støtte antallet af kompetente myndigheder og brugere (og deraf følgende datamængder) som planlagt ved fuld kapacitet af systemet på et acceptabelt niveau af ydeevne og pålidelighed.

b) Sikkerhed

Sikkerhed er en vigtig del af udformning, vedligeholdelse og daglig drift af IMI-systemet. IMI lagrer og behandler personoplysninger og andre data, der ikke er beregnet til at blive offentligt tilgængelige.

En omfattende sikkerhedsplan for IMI, der er udarbejdet i overensstemmelse med europæiske og internationale sikkerhedsstandarder, definerer de sikkerhedsmæssige krav til systemet, og hvordan de skal opfyldes. Denne plan vil blive revideret hvert år for at sikre, at sikkerhedsniveauet opretholdes i takt med at IMI udvides.

4. KONKLUSIONER/NÆSTE SKRIDT

4.1. "Administrativt samarbejde-tjek"

En mere systematisk tilgang er nødvendig for en bedre styring af det indre marked via forbedret administrativt samarbejde. Til dette formål skal de praktiske aspekter af gennemførelsen af ny lovgivning af de nationale, regionale og lokale offentlige myndigheder blive behandlet på et tilstrækkeligt tidligt stadium i lovgivningsprocessen. Krav til administrativt samarbejde skal være klare og praktiske, og behovet for et it-værktøj til at støtte processen bør overvejes fra starten. Hvis et it-værktøj er nødvendigt, bør det foretrækkes at bruge eller tilpasse et eksisterende værktøj, eventuelt som IMI eller et af de eksisterende systemer til administrativt samarbejde (se afsnit V i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene for yderligere oplysninger) i stedet for at udvikle et nyt værktøj til ét enkelt formål fra bunden.

Kommissionen vil inden december 2011 undersøge, hvordan et systematisk administrativt samarbejdstjek bedst kan indgå i dens interne procedurer.

4.2. Forslag til en retsakt for IMI

Som nævnt i Kommissionens meddelelse "På vej mod en akt for det indre marked" af 27. oktober 2010 er det nødvendigt at have et generelt retligt grundlag for at skaffe en omfattende databeskyttelsesramme, der konsoliderer de specifikke regler og procedurer for behandling af personoplysninger i IMI, samt at etablere en ramme for fleksibel og gennemsigtig udvidelse af IMI til andre juridiske områder, sikre en bæredygtig og forudsigelig finansiering af systemet og styrke den rolle, de nationale IMI-koordinatorer spiller.

Kommissionen vil i første halvår 2011 forelægge et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning til at skabe et generelt retsgrundlag for IMI.

4.3. Omfang af og tidsplan for den planlagte ekspansion

Sideløbende hermed vil Kommissionen yderligere sammen med medlemsstaterne undersøge, om andre politiske områder kan drage nytte af IMI (herunder også i henhold til gældende lovgivning), og om det vil være nødvendigt at udvikle ekstra funktioner. Målet vil være at udarbejde en liste over politikområder, hvor IMI er den mest hensigtsmæssige tekniske løsning. Dette bør med tiden også omfatte en mulighed for at udforske synergier og mulige overlapninger mellem eksisterende it-værktøjer, der på EU-plan er på plads for administrativt samarbejde i almindelighed.

Medlemsstaterne og Kommissionen vil via den eksisterende ledelsesstruktur og baseret på kriterierne for ekspansion som beskrevet i denne meddelelse og de prioriteter, der fastlægges i akten for det indre marked indføre en tids- og køreplan for den videre udvikling. En statusrapport vil blive medtaget i IMI-årsrapporten i februar 2012.

4.4. Yderligere it-udvikling

Yderligere it-udvikling vil være baseret på perspektiver for ekspansion og vil fokusere på at udvikle funktioner, som kan være til nytte for en bred vifte af brugergrupper. Hvor det er muligt, vil eksisterende it-værktøjer blive genanvendt til at udvide funktionaliteten i IMI. De årlige softwareudviklingsplaner, der skal drøftes og godkendes af IMI-styregruppen, vil blive baseret på en langsigtet udvikling af et generisk værktøj til administrativt samarbejde (se afsnit III i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene for yderligere oplysninger).

Kommissionen vil foretage en detaljeret teknisk analyse for at fastlægge den mest passende arkitektur, herunder alle dele af det generiske værktøj til administrativt samarbejde. En rapport vil blive offentliggjort i december 2011.