



Förordning om informationssystemet för den inre marknaden (IMI)

Utrikesdepartementet

2011-10-03

Dokumentbeteckning

KOM(2011) 522 slutlig

Förslag till en förordning från Europeiska parlamentet och rådet om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI- förordningen). Relaterad faktapromemoria 2010/11:FPM85.

Sammanfattning

Informationssystemet för den inre marknaden (IMI) är ett onlineverktyg som gör det möjligt för nationella, regionala och lokala myndigheter att kunna kommunicera snabbt och enkelt med motsvarande myndigheter i andra medlemsstater i situationer när EU:s lagstiftning ska tillämpas. Idag fungerar IMI rättsligt sätt på grundval av kommissionsbeslut, beslut genom kommittéförfarande och en rekommendation från kommissionen. Att det inte finns en rättsakt antagen av Europaparlamentet och rådet till grund för IMI har ansetts utgöra ett hinder för vidare utökning av systemet.

Genom det aktuella förslaget till förordning föreslår kommissionen en rättslig ram för informationssystemet. Målsättningen är att genom en uppsättning gemensamma regler kunna säkerställa ett effektivt nyttjande av IMI:s funktioner, att få en rättslig ram för behandlingen av personuppgifter, underlätta möjligheterna till att i framtiden vidga användningsområdet till ytterligare rättsakter samt tydliggöra rollerna för de olika användarna av systemet.

Regeringen är positiv till att en horisontell rättsakt upprättas för IMI. Vidare välkomnas en utveckling och utvidgning av informationssystemet och att det sker med beaktande av skyddet för den personliga integriteten. IMI effektiviserar och underlättar myndigheternas samarbete över gränserna och möjliggör därigenom en minskad administrativ börda för medborgarna och företagen på den inre marknaden.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Det finns ett allt större behov för myndigheter som ansvarar för tillämpningen av EU:s lagstiftning att samarbeta över gränserna inom den inre marknaden. Informationssystemet för den inre marknaden (IMI) är ett kommunikationsverktyg online som har utvecklats av kommissionen och erbjuds som en kostnadsfri tjänst till medlemsstaterna sedan år 2008. Det används för närvarande för informationsutbyte enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer (yrkeskvalifikationsdirektivet) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet). Sedan i maj år 2011 pågår ett pilotprojekt med myndigheter som hanterar utstationerade arbetstagare. Enligt det nyligen antagna Europaparlamentet och rådets direktiv 2011/24/EU av den 9 mars 2011 om tillämpningen av patienträttigheter vid gränsöverskridande hälso- och sjukvård är det även obligatoriskt att använda IMI när information om vad som gäller när yrkesverksamma inom hälso- och sjukvård önskar utöva sitt yrke.

IMI gör det möjligt för nationella, regionala och lokala myndigheter att kommunicera snabbt och enkelt med motsvarande myndigheter i andra medlemsstater, med användning av enhetliga arbetsmetoder som har överenskommit medlemsstaterna emellan. För närvarande sammanlänkar systemet mer än 6000 registrerade myndigheter i de 27 medlemsstaterna samt de tre EFTA-länderna. Under år 2010 gjordes cirka 2000 förfrågningar om information via IMI. I Sverige är Kommerskollegium nationell samordnare för IMI och ett fyrtiotal svenska myndigheter är registrerade i systemet.

En viktig faktor för att främja bättre styrning av den inre marknaden är utvidgning av IMI till andra sektorer i syfte att skapa ett genuint elektroniskt nät där EU:s förvaltningar kan mötas ”ansikte mot ansikte”, enligt kommissionens meddelande *På väg mot en inre marknadsakt*¹. Även IMI:s betydelse för tätare samarbete mellan de berörda aktörerna, också på lokal nivå, betonas i meddelandet. I kommissionens meddelande *”Bättre styrning av den inre marknaden genom utökat administrativt samarbete: En strategi för att utvidga och utveckla informationssystemet för den inre marknaden*

¹ KOM (2010) 608

Gränsöverskridande administrativt samarbete inbegriper ofta hantering och utväxling av EU-medborgares personuppgifter, vilket är fallet när tjänstedirektivet och yrkeskvalifikationsdirektivet tillämpas. Idag fungerar IMI rättsligt sätt på grundval av kommissionsbeslut, beslut genom kommittéförfarande och en rekommendation från kommissionen⁴. Att det inte finns en rättsakt antagen av Europaparlamentet och rådet till grund för IMI har ansetts utgöra ett hinder för vidare utökning av systemet.

IMI ska garantera en hög nivå av tekniskt och förfarandemässigt skydd av uppgifter. Behandling av personuppgifter vid informationsutbyte ska ske i enlighet med direktiven 95/46/EG (dataskyddsdirektivet) och 2002/58/EG (e-privacydirektivet). Genom de många förfarandemässiga och tekniska sekretessförbättrande egenskaperna, som är inbyggda i systemet enligt principen om inbyggda skyddsmekanismer för att skydda den personliga integriteten, sker hanteringen av personuppgifter i IMI betydligt mera skyddat och säkert än vid andra metoder för informationsutbyte såsom post, telefon, fax eller e-post.

Vid framtagandet av föreliggande IMI- förordning har den Europeiska datatillsynsmannen tillfrågats.

Kommissionen antog förslaget till förordning den 29 augusti 2011.

1.2 Förslagets innehåll

Inledningsvis beskrivs syftet med IMI; att förbättra villkoren för den inre marknads funktion genom att tillhandahålla ett effektivt och användarvänligt verktyg som underlättar det praktiska genomförandet av de bestämmelser i unionsrätten som förutsätter administrativt samarbete och informationsutbyte. Ett förfarande för hur onlineverktyget ska utvecklas föreslås och definitioner klargörs.

Förslaget presenterar vidare de olika funktionerna och dess ansvar i relation till informationssystemet, så att det ska fungera effektivt och enhetligt. En flexibilitet ges för medlemsstaterna när det gäller att fördela de olika rollerna inom systemet, i överensstämmelse med den nationella förvaltningsstrukturen. Den föreslagna förordningen innehåller huvudsakliga principer för skyddet av uppgifter inom IMI, inklusive de registrerade aktörernas

² KOM (2011) 75

³ FaktaPM 2010/11:FPM85

⁴ Kommissionens beslut 2008/49/EG, kommissionens beslut 2009/739/EG samt kommissionens rekommendation av den 26 mars 2009 (EUTL 100.18.4.2009, s.12)

rättigheter. Tillträdet till personuppgifter som hanteras i IMI måste vara begränsat till de IMI- användare som deltar i det berörda förfarandet, och uppgifterna får heller inte finnas tillgängliga längre än nödvändigt efter att det administrativa förfarande som föreskrivs i en av de rättsakter som den föreslagna förordningen är tillämplig på har avslutats. Det har därför ansetts viktigt att fastställa en maximilängd för arkiveringstiden, efter vilken uppgifterna bör blockeras, dvs. göras otillgängliga för IMI- användare via det normala gränssnittet. Fem år efter att ett administrativt förfarande har avslutats raderas uppgifterna automatiskt. För att säkerställa att de registrerade faktiskt kan utöva sina rättigheter, t.ex. få bevis på att ett informationsutbyte genom IMI har ägt rum, för att kunna söka ändring av ett beslut som baserar sig på ett sådant utbyte föreslås att uppgifterna blockeras efter 18 månader efter att ett förfarande formellt avslutats. Detta tillvägagångssätt står i linje med EU-domstolens avgörande i mål C-553/07 Rijkeboer, där domstolen slog fast att information som rör till vem personuppgifter som finns registrerade hos en myndighet har lämnats ut, och om innehållet i dessa uppgifter, i vart fall måste lagras längre än ett års tid innan informationen förstörs, såvida det inte kan visas att lagringsskyldigheten utgör en orimlig börda för den registeransvariga myndigheten.

Vidare föreslås gällande bevarande av IMI användares personuppgifter att när en anställd vid en behörig myndighet upphör att ha rollen som IMI- användare ska personens personuppgifter blockeras på teknisk väg under en period på fem år. De ska, med undantag av arkiveringen, endast hanteras när det gäller att bevisa att informationsutbyte förekommit genom IMI och ska raderas efter femårsperioden. Då IMI redan idag används, enligt yrkeskvalifikationsdirektivet och tjänstedirektivet, för att utbyta uppgifter av känslig karaktär, t.ex. information om disciplinära eller straffrättsliga påföljder berörs även hanteringen av dessa specialkategorier av uppgifter. Under rubriken säkerhet tydliggörs att de tillämpliga datasäkerhetsreglerna är de regler som fastställs i förordning (EG) nr 45/200, eftersom det är kommissionen som centralt utvecklar, underhåller och agerar som värd för IMI. Därefter föreslås reglering av de registrerade aktörernas rättigheter. Här klargörs regler kring tillträde, korrigering och radering av uppgifter. I enlighet med datasäkerhetsreglerna ska en nationell tillsynsmyndighet övervaka att de registrerades rättigheter respekteras. Europeiska datatillsynsmannen har motsvarande övervakning över kommissionen.

Vidare beskrivs IMI:s geografiska räckvidd vilket möjliggör, utöver gränsöverskridande samarbete inom den inre marknaden, även nationell användning och informationsutbyte med tredje länder.

Den avslutade delen av förordningen behandlar delegeringsfrågor, övervakning och rapportering samt kostnader. För att underlätta möjligheterna till utvidgning av systemet ges kommissionen i förslaget

befogenheten att uppdatera de bilagor som anger vilka rättsakter som använder IMI. Vidare avser kommissionen att årligen rapportera till rådet och Europaparlamentet om IMI:s funktion. Var tredje år ska även en rapportering ske till Europeiska datatillsynsmannen. Kostnader ska även fortsättningsvis fördelas på så sätt att kommissionen står för utveckling, drift och underhåll av IMI genom den Europeiska unionens allmänna budget medan medlemsstaterna endast täcker IMI- funktionen på medlemsstatsnivå.

I bilagor till förordningen avses förteckningar ligga över de rättsakter som den förslagna förordningen ska gälla.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Enligt 11 § lag (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden ska myndigheter använda ett elektronsikt informationssystem för den inre marknaden vid samarbete mellan behöriga myndigheter. I förordningen (2009:1078) finns särskilda bestämmelser om informationsutbytet i IMI.

Förslaget berör frågor om offentlighet och sekretess, vilket aktualiserar Tryckfrihetsförordningen (1949:105) samt Offentlighet och sekretesslagen (2009:400). Behandling av personuppgifter, vilket berör personuppgiftslagen (1998:204) samt personuppgiftsförordningen (1998:1191) är andra frågor som finns med i förordningsförslaget. I den fortsatta behandlingen av förslaget är sekretess- och personuppgiftsskyddsfrågorna i anslutning till informationsutbyte frågor som bör följas särskilt.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget väntas inte innebära ökade finansiella åtaganden för Sverige. Kommissionen erbjuder IMI som en kostnadsfri tjänst för medlemsstaterna, inklusive underhålls- och utvecklingstjänster, en hjälpcentral samt hosting av IT-infrastrukturen. Initialt finansierades IMI inom ramen för programmet om driftskompatibla alleuropeiska e-förvaltningstjänster för offentliga förvaltningar, företag och medborgare (IDABC). I juli 2010 beslöts att ISA (programmet för lösningar för att uppnå interoperabilitet mellan offentliga förvaltningar i EU (2010-2015) finansierar IMI och bekostar drift och förbättring av programvaran under 2010. Enligt kommissionen täcktes finansieringen av IMI av ISA programmet med 500 000 euro⁵ och budgetposter för den inre marknaden på 925 000 euro. Det förutses att ISA programmet fortsätter att finansiera IMI minst fram till 2012. Det ansvariga generaldirektoratet för den inre marknaden inom kommissionen (GD MARKT) bekostar hosting, utbildning, kommunikation och åtgärder för ökad medvetenhet.

⁵ Budgetpost 26.03.01.01

I syfte att säkerställa att IMI även i fortsättningen kan erbjudas medlemsstaterna över EU-budgeten kommer kommissionen att undersöka möjligheten att föra in alla kostnader under en enda budgetpost som förvaltas av GD MARKT⁶. Kommissionen anger att den totala kostnaden förväntas minska från och med 2012, på grund av de föreslagna lägre behoven av att utveckla nya funktioner. Enligt förslaget ska kostnaderna för IMI-funktioner på medlemsstatsnivå, inklusive personresurser som krävs för utbildning, marknadsföring och tekniskt stöd samt nationell förvaltning av systemet, fortsättningsvis bäras av medlemsstaterna. Eftersom det redan idag finns en skyldighet för medlemsstaterna att använda sig av IMI enligt ett par EU-rättsakter, är systemet etablerat och i bruk i Sverige sedan år 2008. Då IMI syftar till att effektivisera det administrativa arbetet för myndigheter förväntas detta medföra minskade kostnader på sikt.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Förslaget till förordning remitteras fortfarande. Den preliminära svenska ståndpunkten är att regeringen är positiv till att en horisontell rättsakt upprättas för IMI. Vidare välkomnas en utveckling och utvidgning av informationssystemet och att det sker med beaktande av skyddet för den personliga integriteten. IMI effektiviserar och underlättar samarbete över gränserna för myndigheter och möjliggör därigenom en minskad administrativ börda för medborgarna och företagen på den inre marknaden.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkt är i detta tidiga stadium inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget remitteras fram till månadsskiftet september/oktober.

⁶12.02.01 Genomförande och utveckling av den inre marknaden

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för förordningen är artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Beslut fattas med kvalificerad majoritet och i samråd med Europaparlamentet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet i artikel 294 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

IMI har karaktären av ett centraliserat kommunikationsverktyg som kommissionen har utvecklat och upprätthåller, vilket gör det nödvändigt att fastställa gemensamma regler som är tillämpliga på systemet och genomföra dem på ett centraliserat sätt. Syftet med IMI, dvs. att undanröja hinder för gränsöverskridande samarbete, som språkbarriärer, olika förvaltnings- och arbetskulturer och bristen på etablerade förfaranden för informationsutbyte, vilket enligt kommissionen inte kan uppnås av medlemsstaterna utan kräver åtgärder på unionsnivå. Förslaget till förordning går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

Regeringen kan ansluta sig till kommissionens bedömning.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget till förordning remitteras för närvarande. Det polska ordförandeskapet avser att behandla förslaget i rådet genom att hålla ett till två möten i rådsarbetsgruppen för konkurrens och tillväxt (COMP-CRO) i månaden under hösten. Europaparlamentets utskott för den inre marknaden och konsumenter (IMCO) väntas inom kort att utse rapportör för frågan.

4.2 Fackuttryck/termer

Informationssystemet för den inre marknaden (IMI): det elektroniska verktyg som Europeiska kommissionen tillhandahåller för att underlätta administrativt samarbete mellan de nationella förvaltningarna och kommissionen.

Administrativt samarbete: det att medlemsstaternas behöriga myndigheter och kommissionen har ett nära samarbete, genom att utbyta information, inklusive genom anmälningar, eller genom att tillhandahålla ömsesidigt bistånd, även vid problemlösning, i syfte att bättre tillämpa unionsrätten.

förfarande för administrativt samarbete: ett förhandsdefinierat arbetsflöde inom IMI som IMI-aktörerna kan använda för att kommunicera och hålla kontakt med varandra på ett strukturerat sätt.

2011/12:FPM3

behörig myndighet: varje organ som är inrättat på nationell, regional eller lokal nivå med specifikt ansvar när det gäller att tillämpa nationella lagar eller unionsrätt på ett eller flera områden av den inre marknaden vars registrering i IMI har validerats av en IMI-samordnare.

IMI-samordnare: ett organ som medlemsstaterna har utsett för att genomföra de stöduppdrag som än nödvändiga för att IMI ska fungera i enlighet med denna förordning.

IMI-användare: en fysisk person som arbetar underställd en behörig myndighet, en IMI-samordnare eller kommissionen och som har registrerats i IMI för deras räkning.

IMI-aktör: de behöriga myndigheterna, IMI-samordnarna och kommissionen.