COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 21.2.2011
COM(2011) 75 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN ŞI COMITETUL REGIUNILOR

O mai bună guvernanță a pieței unice prin intensificarea cooperării administrative: o strategie pentru extinderea și dezvoltarea Sistemului de informare al pieței interne (Internal Market Information System - „IMI”)

Text cu relevanță pentru SEE

SEC(2011) 206 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR

O mai bună guvernanță a pieței unice prin intensificarea cooperării administrative: o strategie pentru extinderea și dezvoltarea Sistemului de informare al pieței interne (Internal Market Information System - „IMI")
Text cu relevanță pentru SEE

CUPRINS

1. Introducere ... 3
1.1. Actul privind piața unică ... 3
1.2. Instituirea cooperării administrative la nivelul pieței unice ... 3
1.3. Utilizarea întregului potențial al IMI ... 4
2. O strategie pentru continuarea extinderii ... 6
2.1. Principiile de bază ale IMI ... 6
2.2. Criterii de extindere ... 7
2.3. Noi funcții potențiale ... 8
2.4. Noi domenii potențiale de politică ... 9
2.5. Sinergii cu sistemele/instrumentele existente în domeniul IT ... 9
2.6. Utilizarea funcțiilor existente în scopuri noi ... 10
3. Provocările extinderii ... 11
3.1. Garantarea protecției datelor cu caracter personal ... 11
3.2. Facilitarea extinderii flexibile ... 11
3.3. Asigurarea resurselor adecvate ... 12
3.4. Asigurarea unui sistem simplu ... 13
3.5. Implicarea tuturor părților interesate ... 14
3.6. Asigurarea unui înalt nivel de performanță și securitate a sistemului ... 16
4. Concluzii și măsurile următoare ... 17
4.1. Verificarea cooperării administrative ... 17
4.2. Propunere de instrument legislativ privind IMI ... 17
4.3. Dimensiunea și calendarul extinderii planificate ... 17
4.4. Dezvoltarea în continuare a IT ... 18

1. INTRODUCERE

1.1. Actul privind piața unică

Cetățenii europeni și întreprinderile beneficiază zilnic de oportunitățile pe care le oferă piața unică. Pentru a asigura funcționarea fără obstacole a pieței, administrațiile statelor membre trebuie să colaboreze strâns prin asigurarea de asistență reciprocă și prin schimb de informații. Beneficiile pieței unice se materializează numai dacă legislația UE este aplicată corect și dacă sunt respectate drepturile pe care le creează. Cooperarea administrativă dintre statele membre este esențială pentru crearea unei piețe unice în care lipsa frontierelor să fie o realitate.

În comunicarea sa intitulată „Către un Act privind piața unică", adoptată la 27 octombrie 2010[1], Comisia a anunțat, în contextul a 50 de propuneri, obiectivul de a realiza o rețea electronică interactivă pentru administrațiile europene, prin crearea unei strategii de extindere a Sistemului de informare al pieței interne (IMI). Dezvoltarea IMI este una dintre măsurile-cheie pentru promovarea unei mai bune guvernanțe a pieței unice, întrucât facilitează cooperarea transfrontalieră eficientă și zilnică dintre autoritățile publice naționale la toate nivelurile administrative.

1.2. Instituirea cooperării administrative la nivelul pieței unice

Extinderea din 2004 a UE a însemnat includerea a zece state membre noi, a nouă limbi oficiale noi, precum și creșterea exponențială a numărului de relații bilaterale care trebuie gestionate. A fost evident că această cooperare administrativă putea funcționa numai cu ajutorul unui sistem de informare modern și multilingv[2]. Comisia Europeană, în parteneriat cu statele membre, a dezvoltat Sistemul de informare al pieței interne în vederea sprijinirii administrațiilor pentru ca acesta să își poată realiza obligațiile de asistență reciprocă.

IMI a fost lansat în februarie 2008 pentru susținerea directivei revizuite privind recunoașterea calificărilor profesionale (2005/36/CE) și, din decembrie 2009, statele membre sunt obligate prin lege să utilizeze IMI în vederea îndeplinirii obligațiilor referitoare la schimbul de informații prevăzut de directiva privind serviciile (2006/123/CE) și Decizia 2009/739/CE din 2 octombrie 2009 a Comisiei de stabilire a unor modalități practice pentru schimbul de informații prin mijloace electronice între statele membre în temeiul capitolului VI din directiva privind serviciile. În prezent, din IMI fac parte mai mult de 5 700 de autorități competente înregistrate și 11 000 de utilizatori înregistrați.

---

1 Comunicare a Comisiei – Către un Act privind piața unică pentru o economie socială de piață cu un grad ridicat de competitivitate – 50 de propuneri pentru optimizarea muncii, a activităților comerciale și a schimburilor reciproce. COM(2010) 608, 27.10.2010.

2 La reuniunea Comitetului consultativ pentru piața internă (CCPI) din 18 noiembrie 2003 a directorilor generali din statele membre a fost adoptată următoarea concluzie operațională: „Președintele a luat notă de faptul că s-a convenit asupra necesității de a se dezvolta un sistem de informare pentru ameliorarea schimbului și gestionării informațiilor privind piața internă, având în vedere că este nevoie de un astfel de sistem pentru susținerea cooperării consolidate care va fi necesară în cadrul unei piețe unice extinse.".

IMI este o aplicație electronică online sigură, reutilizabilă, multilingvă, dezvoltată de Comisie în parteneriat cu statele membre. IMI permite autorităților naționale, regionale și locale din cele 30 de state membre ale SEE să comunice rapid și cu ușurință cu omologii lor din celelalte state. IMI îi ajută pe utilizatori (i) să identifice autoritatea adecvată pe care să o contacteze în altă țară (ii) să comunice cu acestea prin utilizarea unor seturi de întrebări și răspunsuri standard deja traduse și (iii) să urmărească modul în care progresează solicitarea de informații printr-un mecanism de trasabilitate. IMI este conceput ca un sistem flexibil care poate fi personalizat cu ușurință pentru sprijinirea diferitelor domenii acoperite de legislația privind piața unică și care conțin dispoziții privind cooperarea administrativă (pentru informații suplimentare, a se vedea secțiunea I din documentul însoțitor de lucru al serviciilor Comisiei).

Concepția care stă la baza IMI este înlocuirea numărului foarte mare de relații bilaterale și conectarea statelor membre UE la o singură interfață, rețeaua IMI.

Unul dintre avantajele cheie ale IMI este depășirea cu succes a principalelor obstacole în calea cooperării, cum ar fi incertitudinea cu privire la entitatea care trebuie contactată, barierele lingvistice, varietatea culturilor în ceea ce privește administrația și munca, precum și lipsa unor proceduri instituite în materie de cooperare. Datorită implicării statelor membre în conceperea sistemului, IMI oferă metode de lucru uniforme, agreate de fiecare stat membru UE.

De asemenea, IMI este flexibil cu privire la structura organizatorică din fiecare stat membru. Structura descentralizată a rețelei IMI presupune ca fiecare țară participantă să nominalizeze un coordonator național IMI (CNIMI) pentru gestionarea coordonării globale a proiectului IMI. Statele membre au libertatea de a numi alți coordonatori la nivel regional sau pentru domenii legislative specifice în cadrul IMI.

1.3. Utilizarea întregului potențial al IMI

În cele două domenii acoperite de IMI (servicii și calificări profesionale) există încă un potențial considerabil care trebuie exploatat. Mai multe informații cu privire la efortul depus în prezent în acest domeniu de activitate se regăsesc în Raportul anual IMI[3]. Prezenta comunicare se axează pe modul în care IMI poate contribui la transformarea decisivă a cooperării administrative transfrontaliere pe piața internă și adaptarea acesteia la cerințele presante ale secolului 21 și la așteptările cetățenilor și întreprinderilor Uniunii Europene. În special, acest potențial are la bază posibilitatea (1) de a adăuga la IMI noi domenii de politică (2) de a dezvolta funcții noi (3) de a conecta IMI cu alte sisteme de tehnologia informației și (4) de a utiliza funcțiile existente ale IMI pentru scopuri noi. În acest fel, IMI poate deveni un set flexibil de instrumente în serviciul cooperării administrative, contribuind astfel la ameliorarea guvernanței pieței interne. În cazul în care, într-un anumit domeniu legislativ, nu există un sistem de informare pe care să se poată sprijini cooperarea administrativă, reutilizarea IMI în loc să se creeze în acest scop un nou sistem prezintă o serie de avantaje:

(a) O mai mare eficiență a costurilor

[3] (a se vedea Raportul anual IMI la http://ec.europa.eu/imi-net).

Creșterea eficienței privind furnizarea de servicii publice constituie o prioritate-cheie în contextul unei presiuni crescute pentru reducerea cheltuielilor publice și a deficitelor fiscale. Adaptarea în funcție de domeniu a unui sistem reutilizabil este în mod evident mai puțin costisitoare decât crearea de la zero a unui instrument pentru schimbul electronic de informații (pentru informații suplimentare, a se vedea secțiunea II din documentul însoțitor de lucru al serviciilor Comisiei). De asemenea, o rețea unică produce economii de scară datorită întreținerii comune, suportului oferit utilizatorului, formării și promovării.

(b) Un sistem mai ușor de folosit de către utilizator

Reutilizarea IMI prezintă, de asemenea, multe avantaje pentru autoritățile competente. Autoritățile care au competențe în mai multe domenii de politică sectorială ale pieței interne nu trebuie să se confrunte cu o proliferare a sistemelor informatice. Acestea trebuie să învețe modul de utilizare a unui singur instrument IT nou, trebuie să păstreze într-un singur loc datele actualizate ale persoanei de contact; pot găsi și monitoriza toate schimburile de informații cu autoritățile din alte state printr-un portal unic. Cu cât crește activitatea zilnică ce poate fi gestionată prin IMI, cu atât mai util devine IMI pentru aceste autorități, întrucât utilizarea inconstantă a oricărui sistem are drept consecință uitarea numelor și parolelor utilizatorilor, precum și incertitudinea privind modul de utilizare a sistemului respectiv.

(c) Soluții mai rapide și mai previzibile

Dezvoltarea unui sistem de informare „pe măsură” ca răspuns la necesitatea cooperării administrative reprezintă, în general, un proces de durată și imprevizibil. Întârzierile și eșecurile sunt destul de des întâlnite în domeniul IT. Reutilizarea sistemului existent va oferi o soluție mai rapidă cu o mai mare predictibilitate, întrucât se bazează pe o tehnologie verificată și testată.

(d) Un teren mai sigur

IMI oferă un mediu online care s-a dovedit fiabil în practică din punct de vedere al securității și al măsurilor de protecție a datelor, inclusiv în ceea ce privește limitarea scopului și controalele în materie de acces. De asemenea a fost acumulată experiență practică în ceea ce privește organizarea exploatării modulelor de către utilizatorul final, inclusiv instalarea la nivel organizațional, înregistrarea, formarea și asigurarea asistenței pentru utilizator, atât de către Comisie, cât și de către statele membre.

(e) Un prag redus pentru proiectele pilot

Un ultim și important avantaj al oricărui proiect la cheie este acela că oferă posibilitatea de testare a fezabilității operaționale a soluției propuse fără să fie necesar să se investească timp și resurse într-un prototip care ulterior poate fi abandonat. Chiar și în domeniile în care părțile interesate convin asupra necesității unui instrument IT, pragul pentru lansarea unui proiect pilot pentru „validarea conceptiei” este relativ scăzut. Se poate crea un proiect pilot fără costuri de dezvoltare a sistemului IT, prin reutilizarea funcționalității sistemului existent.

2. O STRATEGIE PENTRU CONTINUAREA EXTINDERII

Cu toate că beneficiile extinderii IMI la alte domenii de politică sunt evidente, este esențial ca orice dezvoltare viitoare să aibă loc într-un mod controlat și sustenabil. Prin urmare, este oportun să se revizuiască obiectivele strategice ale IMI și să se analizeze acțiunile necesare pentru realizarea lor.

2.1. Principiile de bază ale IMI

Înainte de a se dezvolta în continuare sistemul, ar trebui să se țină seama de următoarele principii-cheie ale IMI:

(a) Capacitatea de reutilizare

Obiectivul pentru care a fost creat IMI este de a ajuta statele membre să își îndeplinească obligațiile de asistență reciprocă în mod eficient și eficace, cu costuri minime pentru resurse și fără să fie necesar să se creeze un sistem informatic separat pentru susținerea fiecărui instrument juridic în parte. În cazul în care aceleași autorități răspund de multiple domenii ale legislației referitoare la piața internă, acestea nu trebuie să se confrunte cu o proliferare a diferitelor sisteme informatice de cooperare administrativă.

(b) Flexibilitate organizatorică

IMI este conceput în așa fel încât să fie ușor de adaptat unei organizații existente. Acesta oferă flexibilitatea necesară adaptării la diversele structuri administrative și culturi din Europa. Pentru a face schimb de informații, nu este necesar ca utilizatorii să aibă deja cunoștințe privind ierarhiile administrative din alte state membre.

(c) Proceduri convenite simple

IMI reduce formalitățile administrative și face posibilă implementarea politicilor care, în caz contrar, ar fi sufocate de complexitatea diferitelor proceduri administrative naționale. Acest lucru se realizează prin convenirea unor fluxuri de cooperare și simple și standardizate.

(d) Multilingvism

Multilingvismul este un element-cheie al serviciului IMI, care este furnizat în 22 de limbi oficiale ale UE. În plus față de seturile de chestionare și răspunsuri deja traduse, rezultate din dispozițiile legislative, utilizatorii pot oferi în mod gratuit informații suplimentare scrise, observații și documente atașate. Pentru a-i ajuta pe utilizatori să înțeleagă aceste informații, IMI oferă un link internet la instrumentul de traducere automată al Comisiei (European Commission machine translation tool, ECMT)[4]. Înlocuitorul ECMT, aflat în curs de elaborare, va crește numărul perechilor lingvistice puse la dispoziție în prezent. IMI este angrenat în dezvoltarea acestuia încă de la început, sub forma unui serviciu de testare pentru utilizatori.

(e) Un sistem ușor de folosit de către utilizator

[4] Ca urmare a hotărârii din 16 decembrie 2010 a Tribunalului General al Uniunii Europene în cauza nr. T-19/07, utilizarea ECMT a fost suspendată.

IMI este proiectat să fie ușor de folosit de către utilizator, intuitiv și ușor accesibil cu o formare minimă (o abordare similară cu cea a sistemelor de rezervări pe internet și achiziții pe internet). Dezvoltarea actuală a tehnologiei informației vizează să îmbunătățească accesibilitatea sistemului de către utilizatori, pe baza observațiilor primite de la aceștia.

(f) Protecția datelor

IMI aplică abordarea „confidențialitate prin concepție", prin care respectarea confidențialității și a protecției datelor sunt proiectate în sistem încă de la început și nu se introduc ulterior, ca îmbunătățire. În consecință, IMI garantează un înalt nivel de protecție a datelor din punct de vedere tehnic și procedural.

(g) Nu sunt costuri IT pentru utilizatori

Pentru a lucra cu IMI este necesar doar un computer și acces la internet. Nu este necesar să se instaleze programe sau echipamente speciale.

2.2. Criterii de extindere

Rezultatul actualei dezbateri publice referitoare la Actul privind piața unică, coroborat cu obiectivele strategiei Europa 2020, precum și concluziei reuniunii semestriale a Consiliului European întemeiată pe Studiul anual privind creșterea[5] vor contribui la stabilirea domeniilor prioritare pentru extindere.

Din punct de vedere tehnic, nu există limită privind numărul de domenii noi care pot fi adăugate la IMI, noile funcții care pot fi dezvoltate și linkurile care vor fi adăugate la instrumentele IT actuale. Cu toate acestea, extinderea se află sub impactul unor constrângeri organizatorice. Trebuie planificată o dezvoltare ulterioară și trebuie menținută coerența conceptuală a sistemului. Prin urmare, la selectarea și stabilirea unei ordini de prioritate a domeniilor de extindere ar putea fi aplicate următoarele criterii:

(1) noul grup de utilizatori ar trebui conectat, de preferință, la grupurile de utilizatori existente sau ar putea să se suprapună parțial acestor grupuri, astfel încât extinderea să contribuie la furnizarea unui instrument multifuncțional pentru o parte a comunității de utilizatori;

(2) ar trebui să se acorde prioritate adăugării de noi domenii care pot utiliza funcțiile existente și care nu necesită o dezvoltare suplimentară a tehnologiei informației;

(3) în cazul în care adăugarea la domeniile existente a unui nou domeniu juridic sau a unor sarcini noi cu rol ajutător necesită dezvoltarea unor funcții noi, acest lucru trebuie să se desfășoare în mod generic, astfel încât noul modul să poată fi adaptat cu ușurință pentru alte grupuri de utilizatori (însă fără dezvoltarea unei funcții unice);

[5] COM(2011)11 din 12 ianuarie 2011.

(4) costurile oricărei dezvoltări ulterioare necesare ar trebui să aibă drept justificare valoarea adăugată scontată care rezultă din utilizarea IMI pentru noile grupuri de utilizatori sau pentru cele existente, precum și pentru punerea în aplicare a legislației UE, dar și beneficiile pentru cetățeni și întreprinderi;

(5) noile domenii și funcții sau linkuri către alte instrumente nu ar trebui să crească nivelul de complexitate a sistemului pentru utilizatorii acestuia.

În cazul în care există o cerere privind utilizarea IMI pentru domenii de politică și funcții care nu sunt compatibile cu aceste criterii și se poate anticipa că nu există sinergii cu comunitățile de utilizatori existente, ar trebui examinată opțiunea ca programul să fie adaptat în așa fel încât să poată fi dezvoltat independent de IMI.

2.3. Noi funcții potențiale

IMI oferă o gamă de funcții diverse pentru utilizatori, astfel:

(1) un flux de lucru bilateral pentru o comunicare securizată între două autorități competente cu privire la cazuri individuale care pot include date cu caracter personal;

(2) un mecanism de alertă care permite autorităților competente să avertizeze alte state membre asupra unui pericol grav cauzat de un operator economic în ceea ce privește funcționarea corespunzătoare și sigură a pieței unice;

(3) un modul de gestionare a autorităților utilizatoare, care permite statelor membre să înregistreze autoritățile competente drept utilizatori IMI, să le repartizeze atribuții într-un mod care să fie compatibil cu structurile administrative pe care le dețin la nivel național și să actualizeze datele privind autoritățile respective;

(4) un registru multilingv cu motor de căutare, care să cuprindă registrele naționale și care să fie actualizat de către statele membre cu informații privind conținutul, condițiile de acces și detaliile de contact și care să ofere legături directe cu cele existente pe internet (din februarie 2011).

Examinarea în continuare a unui spectru larg de alte domenii juridice în care există cerințe în sfera cooperării administrative a demonstrat că, pentru a se oferi un pachet cuprinzător de servicii în cadrul IMI va fi nevoie de:

(1) un flux de lucru generic cu rolul de suport pentru procedurile de notificare (exemplele includ serviciile, punerea în aplicare a drepturilor de proprietate intelectuală și comerțul electronic UCITS[6];

(2) o bază de date cu motor de căutare care să cuprindă informații primite și transmise în care nu sunt incluse date confidențiale sau cu caracter personal;

(3) mijloace tehnice[7] care, la nevoie, pot fi utilizate de rețelele existente de cooperare administrativă între statele membre pentru a permite cetățenilor,

[6] (Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities - Organisme de plasament colectiv în valori mobiliare).

întreprinderilor și organizațiilor să interacționeze cu autoritățile competente în vederea furnizării de date și recuperării datelor;

(4) un sistem de sindicalizare a conținutului care să permită utilizarea multiplă a unei părți din date, cum ar fi detaliile de contact ale autorităților competente, de către alte sisteme și site-uri internet (de exemplu, „Your Europe").

Pentru mai multe informații vă rugăm să consultați secțiunea III din documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezenta comunicare.

2.4. Noi domenii potențiale de politică

Serviciile Comisiei au examinat recent o serie de domenii de politică în care IMI pare să fie o soluție viabilă pentru îmbunătățirea punerii în aplicare a legislației din domeniul pieței interne. Statele membre au propus, de asemenea, o listă cu domenii de politică pe care acestea le consideră că ar putea beneficia de avantajele utilizării IMI ca instrument pentru schimbul de informații (a se vedea secțiunea IV din documentul însoțitor de lucru al serviciilor Comisiei. Această listă este orientativă și provizorie, fiind necesară o examinare suplimentară pentru a se stabili dacă IMI ar putea contribui, și în ce mod, la ameliorarea cooperării transfrontaliere în aceste domenii.

2.5. Sinergii cu sistemele/instrumentele existente în domeniul IT

Un alt aspect care trebuie explorat este potențialul IMI de a contribui la funcționalitatea oferită de sistemele IT existente și invers. Un prim pas util ar fi să se acționeze pentru realizarea unui sistem comun de autentificare pentru un spectru larg de instrumente utilizate în prezent de către administrațiile publice din UE. Acest lucru ar fi extrem de util pentru utilizatorii IMI, întrucât ar putea să acceseze diferite sisteme ale Comisiei folosind același nume de utilizator și aceeași parolă. Sistemul de autentificare al Comisiei Europene (European Commission Authentication System - ECAS) este un astfel de instrument și este utilizat deja de un număr tot mai mare de servicii IT, inclusiv portalul european e-Justiție și CIRCABC[8].

La un alt nivel se pot realiza sinergii prin conectarea cu sistemele existente utilizate de aceleași grupuri de utilizatori, de exemplu baza de date pentru profesiuni reglementate în care statele membre includ liste de profesiuni reglementate la nivel național și detalii de contact ale autorităților competente. Acest lucru dă naștere unei suprapuneri parțiale cu IMI și unei duplicări a activității, pentru care ar trebui să se identifice o soluție.

---

7 Cu ajutorul unui astfel de mijloc de interacțiune se va evita suprapunerea cu portalurile e-Government existente, cum ar fi punctele de contact unic (Points of Single Contact -PSC) prevăzute de directiva serviciilor și proiectele e-Government, de exemplu proceduri simple online pentru serviciile transfrontaliere (Simple Procedures Online for Cross-border Services –SPOCS), achiziții publice paneuropene online (Pan-European Public Procurement Online – PEPPOL), astfel încât nu se va mai încerca reutilizarea instrumentelor existente și stabilirea de sinergii, atunci când este posibil.

8 CIRCABC (Communication and Information Resource Centre for Administrations, Businesses and Citizens – Centrul de resurse pentru comunicare și informații pentru administrații, întreprinderi și cetățeni) este utilizat pentru crearea unor spații de lucru pentru colaborare în care comunitățile de utilizatori să poată colabora pe internet și schimba informații și resurse.

Un exemplu de domeniu în care ar trebui să se ia în considerare soluții complementare îl reprezintă dreptul societăților comerciale, în care ar trebui să se dezvolte - pe baza acțiunilor deja întreprinse în contextul registrului european al întreprinderilor și al proiectelor BRITE[9] - metodele de îmbunătățire a cooperării dintre registrele întreprinderilor din Europa. În mod similar, se pare că există posibilitatea unei conexiuni între IMI și baza de date e-Certis[10], care include modele ale certificatelor naționale utilizate pentru achizițiile publice transfrontaliere.

Posibilitatea de a completa IMI cu proiectul privind Platforma sigură de schimb (Trusted Exchange Platform) (inițiativă e-Trust Exchange a programului de lucru ISA) reprezintă un alt domeniu care ar trebui analizat. În prezent, IMI permite schimbul de date și informații între utilizatorii finali. Pe lângă aceste caracteristici, e-TrustExchange ar putea oferi statelor membre posibilitatea de a face un schimb de informații în condiții de siguranță între sistemele existente și IMI.

2.6. Utilizarea funcțiilor existente în scopuri noi

Consultarea autorităților publice de la toate nivelurile cu privire la experiența pe care o dețin în aplicarea legislației UE ar putea fi o sursă importantă de informații menite să faciliteze punerea în aplicare a legislației UE. Lista actuală a IMI care conține peste 5 700 de autorități competente și adresele lor de e-mail, în combinație cu generatorul online de sondaje pentru EIP (IPM)[11] ar putea fi utilizată drept instrument pentru colectarea de informații destinate analizelor de impact și evaluării politicii în domeniu, în consens și în strânsă colaborare cu statele membre.

Utilizatorii EIP și-au exprimat interesul de a desfășura un schimb general de informații care să nu se bazeze pe un instrument legislativ anume, însă care să conțină întrebări de natură generală sau orizontală; de exemplu, cu privire la procedurile administrative în alt stat membru.

Capacitățile privind schimburile de informații ale sistemului EIP au fost dezvoltate pentru comunicarea transfrontalieră, dar sunt utilizate, de asemenea, pentru comunicarea dintre autoritățile publice naționale, ca parte dintr-un schimb transfrontalier mai amplu. Nu există obstacole de natură tehnică privind utilizarea sistemului IMI pentru comunicarea dintre autoritățile naționale, și unele state membre și-au exprimat interesul de a utiliza IMI în acest scop, la o scară mai mare. Utilizarea exclusiv națională a IMI ar trebui să facă obiectul unui instrument juridic, întrucât diferitele roluri și responsabilități ale Comisiei și ale statelor membre trebuie să fie clare și transparente.

---

9 Business Register Interoperability Throughout Europe – Interoperabilitatea registrului întreprinderilor pe teritoriul european.

10 e-CERTIS este un sistem de informare al Comisiei Europene care îi ajută pe utilizatori să aibă acces la diferite certificate și atestate utilizate în mod frecvent în cadrul procedurilor de achiziții din statele SEE.

11 IPM (Interactive Policy Making -elaborare interactivă a politicilor) permite atât administrațiilor din statele membre, cât și instituțiilor UE să înțeleagă mai bine nevoile cetățenilor și întreprinderilor. Acest sistem a fost creat pentru a facilita procesul de consultare a părților interesate prin utilizarea unor chestionare electronice simple, ceea ce îi ajută pe respondenți să participe, iar factorii de decizie politică pot să poată analiza rezultatele.

3. PROVOCĂRILE EXTINDERII

3.1. Garantarea protecției datelor cu caracter personal

IMI este primul proiect al UE al cărui obiectiv este de a crea un cadrul general reutilizabil pentru schimbul de informații între administrațiile naționale, cu ajutorul unui sistem IT. O mare parte din informațiile schimbate în mod curent includ date cu caracter personal. IMI urmărește o abordare de tip „confidențialitate prin concepție" prin care respectarea confidențialității și a protecției datelor face parte încă de la început din concepția sistemului, inclusiv stricta aplicare a principiului privind limitarea la scop și controlul corespunzător al accesului. De asemenea, se ține seama de protecția datelor, ca parte din utilizarea zilnică a sistemului, aspect care este inclus în materialele de formare în domeniu. În consecință, IMI garantează un nivel ridicat de protecție de natură tehnică și procedurală a datelor, iar utilizatorii IMI sunt foarte familiarizați cu principiile generale privind protecția datelor. Site-ul IMI are o secțiune dedicată protecției datelor, fiind puse la dispoziție pentru utilizatori toate informațiile relevante.

În afară de măsurile practice privind protecția datelor, rămâne preocuparea privind temeiul juridic pentru funcționarea IMI, astfel cum este exprimată de Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (European Data Protection Supervisor - EDPS). În contextul abordării curente, scopul și sfera de cuprindere a informațiilor schimbate între autorități sunt menționate în directiva privind serviciile și în cea privind calificările profesionale, iar normele specifice care asigură respectarea deplină a legislației UE privind protecția datelor sunt prevăzute de două decizii și o recomandare ale Comisiei[12]. Pentru evitarea oricăror obstacole în calea extinderii IMI apărute în urma preocupărilor privind protecția datelor, Comisia intenționează să prezinte o propunere de regulament al Parlamentului European și Consiliului în prima jumătate a anului 2011. Acest instrument juridic orizontal, care urmează a fi adoptat de Consiliu și de Parlamentul European, va crea un cadru amplu de protecție a datelor, oferind un nivel mai ridicat de securitate juridică, în special în vederea extinderii ulterioare, conform cu recomandările Autorității Europene pentru Protecția Datelor[13].

3.2. Facilitarea extinderii flexibile

Comisia a examinat modul în care IMI ar putea fi utilizat pentru o mai bună punere în aplicare a legislației existente în domeniul pieței interne. Cooperarea administrativă consolidată ar putea fi utilă, în mod cert, pentru multe directive, însă absența unui temei juridic suficient de precis pentru schimbul de informații între

---

[12] Decizia Comisiei Europene din 12.12.2007 privind punerea în aplicare a IMI în ceea ce privește protecția datelor cu caracter personal. Decizia nr. 2008/49/CE, JO L 13, 16.1.2008, p. 18. Recomandarea Comisiei privind orientările referitoare la protecția datelor pentru Sistemul de informare al pieței interne (IMI), Recomandarea nr. C (2009) 2041, 26.3.2009. Decizia Comisiei Europene din 2.10.2009 de stabilire a unor modalități practice pentru schimbul de informații prin mijloace electronice între statele membre în temeiul capitolului VI din Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind serviciile în cadrul pieței interne, Decizia nr. C(2009) 7493 (JO L 263, 7.10.2009, p. 32).

[13] Cel mai recent într-o scrisoare din 27.7.2010 ca răspuns la raportul Comisiei privind situația protecției datelor în Sistemul de informare al pieței interne [COM(2010)170] (a se vedea secțiunea referitoare la protecția datelor la linkul http://ec.europa.eu/imi-net pentru ambele texte).

statele membre în cadrul legislației existente constituie o barieră potențială considerabilă în calea utilizării IMI. Modificarea directivelor în mod expres pentru includerea unei trimiteri la utilizarea IMI în vederea punerii lor în aplicare nu este o opțiune.

Instrumentul juridic orizontal menționat anterior ar trebui să soluționeze această problemă prin crearea unui temei juridic general de utilizare a IMI pentru cooperare administrativă în vederea aplicării legislației UE privind piața internă. Toate aspectele generale ar trebui să fie prevăzute de textul principal al instrumentului juridic, în timp ce detaliile referitoare la domeniile juridice specifice care urmează a fi incluse ar putea fi prezentate în anexe.

3.3. Asigurarea resurselor adecvate

(a) Finanțare

Cheltuielile legate de IMI acoperă dezvoltarea și îmbunătățirea sistemului, găzduirea IMI în Centrul de date al Comisiei, întreținerea, administrarea sistemului, asistență la al doilea nivel (de la helpdesk-ul Comisiei), formare, comunicare și promovare (pentru informații suplimentare, a se vedea secțiunea II din documentul însoțitor de lucru al serviciilor Comisiei).

Costul inițial de dezvoltare a IMI a fost finanțat de programul IDABC (Interoperabilitatea furnizării a serviciilor paneuropene e-government către administrațiile publice, întreprinderi și cetățeni - Interoperable Delivery of Pan-European e-Government Services to Public Administrations, Business and Citizens, „IDABC"), până la încheierea acestuia în 2009. Până în iulie 2010, Comisia a suportat costurile legate de întreținere, asistență la al doilea nivel, administrare a sistemului, găzduire, formare, comunicare și promovare.

În iulie 2010, programul privind ISA [Interoperability Solutions for European Public Administrations - Soluțiile de interoperabilitate pentru administrațiile publice europene] pentru perioada 2010-2015[14] a stabilit finanțarea IMI, finanțarea funcționării și îmbunătățirea aplicației în 2010. Se anticipează că programul ISA va finanța în continuare IMI până în 2012, însă va face obiectul unei revizuiri anuale a priorităților programului în ansamblu, precum și a bugetului disponibil. Comisia suportă în continuare costul găzduirii, formării, comunicării și promovării.

Având în vedere faptul că utilizarea sistemului este obligatorie pentru directiva privind serviciile, vor trebui clarificate aspectele privind finanțarea, cu respectarea deplină a programării financiare actuale și a propunerii viitoare pentru următorul cadru financiar multianual.

(b) Resursele Comisiei

Comisia a instituit o echipă specializată care răspunde de supravegherea procesului de dezvoltare și asistență pentru rețeaua IMI. Serviciile prevăzute includ un helpdesk pentru coordonatorii naționali ai IMI, întreținerea bazei de date cu chestionare a IMI, gestionarea traducerii, furnizarea de material electronic de autoformare pentru

[14] Decizia nr. 922/2009/CE, JO L 260, 3.10.2009, p.20.

utilizatorii finali ai IMI, gestionarea site-lui internet al IMI, organizarea formării, organizarea de evenimente de promovare și relaționare, pregătirea de material promoțional, legătura cu unitățile responsabile de aplicarea operațională a legislației și gestionarea aspectelor juridice și de protecție a datelor privind IMI.

În plus, Comisia pune la dispoziție resurse umane pentru găzduirea, întreținerea și dezvoltarea IMI. Furnizarea și întreținerea unui sistem de informare disponibil în toate limbile UE are și implicații în planul resurselor pentru serviciile de traducere ale Comisiei.

(c) Resursele naționale

Principala responsabilitate privind implementarea și buna funcționare a IMI revine statelor membre, care trebuie să investească pentru a asigura funcționarea eficace a rețelei.

Extinderea IMI trebuie să aibă loc treptat, pentru a se evita supraaglomerarea administrațiilor statelor membre. La stabilirea unei strategii privind extinderea trebuie să se țină seama de următorii factori:

- extinderea ar trebui să aibă loc în mod atent planificat și etapizat, astfel încât statele membre să aibă timp suficient pentru a se asigura că au fost identificate toate măsurile necesare și că au fost stabilite resursele de care este nevoie pentru realizarea obiectivelor;

- statele membre ar trebui să reexamineze actuala organizare a IMI la nivel național pentru a asigura adecvarea acestuia la necesitățile unei rețele IMI extinse, cu un număr mare și o varietate semnificativă de utilizatori finali;

- rolul coordonatorului național IMI (CNIMI) devine cu atât mai vital cu cât IMI se extinde pentru a susține alte domenii de politică, și trebuie considerat fundamental pentru buna funcționare a pieței interne la nivel național. Din observațiile primite de la coordonatorii naționali ai IMI rezultă că rolul acestora nu este considerat unul decisiv în toate statele membre, printre problemele semnalate fiind inadecvarea resurselor, marea fluctuație de personal și sprijinul politic insuficient pentru rolul și responsabilitățile coordonatorului. Instrumentul juridic orizontal descris anterior ar trebui să ia în considerare consolidarea rolului îndeplinit de coordonatorul național IMI.

3.4. Asigurarea unui sistem simplu

Experiența dobândită până în prezent cu dezvoltarea IMI a demonstrat că întotdeauna există un risc de a complica excesiv soluțiile IT în intenția de a satisface multiple cerințe, reale sau imaginare, ale părților interesate. Acest lucru nu dă naștere neapărat unui instrument ușor de folosit de către utilizatori. Este mai bine să se înceapă cu o aplicație relativ simplă și apoi aceasta să fie adaptată, dacă este necesar, după ce s-a dobândit suficientă experiență.

În plus, unul dintre avantajele IMI este acela că fragmentează procesul de cooperare în segmente simple, ușor de gestionat și transparente, în cadrul unui flux de lucru. Extinderea IMI la noi domenii, adăugarea de noi funcții sau crearea de link-uri cu

alte instrumente nu ar trebui să îl facă mai complex pentru utilizatori. Navigarea ar trebui să rămână simplă și intuitivă.

Înainte de încodarea procedurilor sub formă de programe informatice, ele trebuie examinate pentru a se asigura că sunt cât mai simplificate cu putință. Acest proces ar trebui să urmărească identificarea și eliminarea blocajelor, precum și creșterea eficienței atunci când este posibil, în așa fel încât să se evite realizarea unor module IT complicate, care pot fi utilizate numai pentru un singur scop.

Pentru o bună funcționare a cooperării administrative este necesar să se țină cont, încă din prima etapă a procesului legislativ, implicațiile practice pentru autoritățile naționale, regionale și locale în activitatea de punere în aplicare a noii legislații. Cerințele privind cooperarea administrativă trebuie să fie suficient de clare și operaționale și trebuie analizată necesitatea unui instrument IT care să susțină acest proces. De asemenea, acest proces ar putea fi util pentru a se împărtăși cele învățate din experiența practică în planul cooperării administrative și pentru a se evita repetarea greșelilor. Comisia va examina modul optim de a se include „verificarea cooperării administrative” în procedurile sale interne.

3.5. Implicarea tuturor părților interesate

Proiectul IMI are multe părți interesate și, având în vedere potențialul de extindere către noi domenii de politică, acesta va deveni mai complex din punct de vedere al gestionării. Este esențial ca proiectul să aibă o structură de guvernanță eficientă și ca toate părțile interesate să înțeleagă procedurile și forurile implicate în convenirea diferitelor aspecte ale proiectului.

(a) Administrarea zilnică a sistemului

Din perspectiva guvernanței proiectului, Comisia este „proprietarul sistemului” IMI, pentru că are atribuții de inițiere, achiziționare, dezvoltare, operare și întreținere, precum și de supervizare a bugetului pentru IMI, dar și de asigurare a îndeplinirii în mod corespunzător a cerințelor exprimate de către toate părțile interesate.

(b) Decizii de politică

Din comitetul de coordonare pentru IMI fac parte reprezentanți ai tuturor părților implicate în proiectul IMI (proprietarul sistemului, furnizorul sistemului, comitetul consultativ pentru piața internă și utilizatorii IMI).

Comitetul de coordonare are responsabilități privind:

- stabilirea direcției strategice și a priorităților proiectului, ținând seama de prioritățile privind îmbunătățirea acestuia, stabilite de grupul de lucru pentru IMI al comitetului consultativ pentru piața internă;
- asigurarea unui înalt nivel de gestionare, monitorizare și control;
- reprezentarea intereselor utilizatorilor finali și asigurarea faptului că toate părțile interesate sunt angrenate în procesul de planificare.

Utilizatorii finali ai IMI sunt reprezentați în comitetul de coordonare de către unitățile de politică sectorială ale Comisiei care au responsabilități în domenii

legislative specifice acoperite de IMI (profesiunile și serviciile reglementate în prezent).

Comitetul consultativ pentru piața internă este reprezentat în comitetul de coordonare pentru IMI de către șeful Unității pentru coordonarea elaborării politicii în domeniu și pentru piața unică din cadrul DG MARKT.

(c) Consultanță și îndrumare acordate de experți care sunt părți interesate

Părțile interesate din statele membre sunt implicate în proiectul IMI prin diferite comitete consultative și grupuri de experți care acordă consultanță și orientare Comisiei cu privire la dezvoltarea IMI.

(1) Contribuții generale de natură tehnică, de administrare și de politică

Grupul de lucru pentru IMI al comitetului consultativ pentru piața internă a fost instituit ca subgrup al comitetului consultativ pentru piața internă (CCPI), cu rolul de a consilia Comisia cu privire la aspecte orizontale referitoare la dezvoltarea IMI.

Având în vedere că IMI a fost proiectat ca un sistem generic și reutilizabil care cuprinde, potențial, multe domenii diverse de politică, este important să se păstreze o perspectivă orizontală atunci când se ia în considerare dezvoltarea și extinderea rețelei în viitor. La fel de important este să se asigure că sistemul își păstrează o puternică structură de coordonare. Grupul de lucru pentru IMI al CCPI îndeplinește acest rol, reprezentând utilizatorii naționali ai IMI în domeniile de politică.

În general, toți coordonatorii naționali ai IMI sunt reprezentați în acest grup de lucru și acționează în numele tuturor utilizatorilor IMI din statul membru din care fac parte. Responsabilitățile grupului includ:

- convenirea procedurilor simplificate de cooperare administrativă care stau la baza dezvoltării soft-ului IMI;
- monitorizarea progreselor, raportarea privind implicarea părților interesate și rezultatele obținute;
- transmiterea observațiilor primite de la comunitatea utilizatorilor, împreună cu solicitările de îmbunătățire a aplicației IMI;
- prioritizarea solicitărilor de îmbunătățire a soft-ului IMI.

(2) Contribuții specifice primite de la diferite sectoare

În prezent există trei grupuri de experți în sectoare specifice angrenați în chestiuni juridice legate de utilizarea IMI în domeniul lor de activitate, cu rolul de a stabili conținutul schimbului de informații și autoritățile competente care vor fi implicate în acest schimb. Aceste grupuri sunt comitetul de coordonatori pentru calificări profesionale, grupul de experți pentru punerea în aplicare a directivei privind serviciile și un subgrup al comitetului de experți pentru detașarea lucrătorilor, înființat pentru examinarea unor posibile opțiuni privind un sistem specific de schimb de informații în scopul de a se intensifica și dezvolta cooperarea administrativă în contextul directivei privind detașarea lucrătorilor.

(d) Dezvoltarea structurii de guvernanță

Până în prezent, structura descrisă a servit foarte bine obiectivele IMI și pare să fie destul de flexibilă pentru a permite dezvoltarea în continuare a sistemului. Având în vedere că IMI este extins la alte domenii de politică, reprezentanții acestor grupuri de utilizatori vor fi invitați să facă parte din comitetul de coordonare a IMI.

În proiect vor fi angrenate noile comitete consultative și grupurile de experți care reprezintă aceste domenii de politică, iar grupul de lucru pentru IMI al CCPI va ține seama, în activitatea sa, de observațiile primite de la acestea.

Având în vedere că IMI se dezvoltă și crește numărul de utilizatori finali, devine tot mai important să se asigure că utilizatorii finali ai IMI au posibilitatea de a face observații și de a comenta cu privire la facilitatea utilizării sistemului și dezvoltarea lui în continuare. Pe lângă obținerea unor reacții indirecte din partea utilizatorilor prin intermediul coordonatorilor naționali ai IMI, Comisia aplică diferite metode de a se afla în legătură directă cu utilizatorii IMI. Aceste metode implică în mod curent sondajele, sesiunile de formare, conferințele și forumurile de rețele. Teleconferințele și utilizatorii site-ului web pot avea un rol util, de asemenea, în ceea ce privește o mai mare implicare a utilizatorilor finali în dezvoltarea continuă a IMI.

3.6. Asigurarea unui înalt nivel de performanță și securitate a sistemului

(a) Performanța

Numărul utilizatorilor și volumul de date din IMI este în creștere, de aceea este esențial să se asigure o performanță satisfăcătoare a sistemului (de exemplu, timpul de răspuns). IMI a fost proiectat drept sistem scalabil, cu un potențial de maxim 100 000 utilizatori la funcționalitatea maximă. Cu toate acestea se iau următoarele precauții pentru reducerea riscului potențial de impact negativ asupra performanței:

- IMI este găzduit de un server creat în acest scop la Centrul de date al Comisiei;
- performanța IMI este monitorizată constant și se efectuează teste de performanță în condiții de solicitare a sistemului, înainte de introducerea în sistem a unei noi funcționalități;
- în 2011 se va întreprinde un audit tehnic al IMI. Prin auditul tehnic se urmărește verificarea capacității tehnice a sistemului de a susține un anumit număr de autorități și utilizatori din domeniu (și volumele de date aferente) planificată pentru funcționalitatea maximă a sistemului la un nivel acceptabil de performanță și fiabilitate.

(b) Securitatea

Securitatea reprezintă un aspect major al proiectării, întreținerii și funcționării zilnice a sistemului IMI. Acesta stochează și procesează date cu caracter personal și alte date care nu sunt destinate publicului.

Un plan de securitate amplu pentru IMI, întocmit în conformitate cu standardele europene și internaționale de securitate, stabilește cerințele privind sistemul și modul în care acestea pot fi respectate.

4. CONCLUZII ŞI MĂSURILE URMĂTOARE

4.1. Verificarea cooperării administrative

Este necesară o abordare mai sistematică pentru o mai bună guvernanță a pieței interne printr-o cooperare administrativă optimă. În acest scop trebuie avute în vedere, încă din etapa inițială a procesului legislativ, aspectele practice privind punerea în aplicare a noii legislații de către autoritățile publice naționale, regionale și locale. Cerințele privind cooperarea administrativă trebuie să fie suficient de clare și operaționale și trebuie analizată încă de la început necesitatea unui instrument IT care să susțină acest proces. În cazul în care este necesar un instrument IT, ar trebui să se opteze în primul rând pentru utilizarea sau adaptarea unui instrument existent, cum ar fi SIPI, dacă este cazul, sau unul dintre sistemele existente de cooperare administrativă (pentru informații suplimentare, a se vedea secțiunea V din documentul însoțitor de lucru al serviciilor Comisiei), în loc să se dezvolte pornind de la zero un instrument nou cu un scop unic.

Comisia va examina modul optim de a se include o verificare sistematică a cooperării administrative în procedurile sale interne până în decembrie 2011.

4.2. Propunere de instrument legislativ privind IMI

După cum se arată în comunicarea Comisiei „Către un Act privind piața unică” din 27 octombrie 2010, este necesar un temei juridic general pentru instituirea unui cadru global de protecție a datelor care să consolideze normele și procedurile specifice privind prelucrarea datelor cu caracter personal în IMI, pentru stabilirea unui cadru pentru extinderea flexibilă și transparentă a IMI la alte domenii juridice și pentru consolidarea rolului îndeplinit de coordonatorul național al IMI.

Comisia va prezenta o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire, în mai 2011, a unui temei juridic general pentru IMI.

4.3. Dimensiunea și calendarul extinderii planificate

În paralel, Comisia va explora în continuare, împreună cu statele membre, alte domenii de politică ce pot beneficia de IMI (inclusiv în temeiul legislației existente), precum și funcțiile suplimentare care vor trebui dezvoltate. Obiectivul va fi stabilirea unei liste de domenii de politică pentru care IMI reprezintă soluția tehnică adecvată. Acest obiectiv ar trebui să includă, în timp util, opțiunea explorării de sinergii și posibile redundanțe între instrumentele IT existente la nivelul UE privind cooperarea administrativă în general.

Statele membre și Comisia vor stabili un calendar și o foaie de parcurs pentru dezvoltarea în continuare pe baza structurii de guvernanță existente și a criteriilor de extindere prezentate în această comunicare, precum și prioritățile care vor fi stabilite în Actul privind piața unică. În raportul anual din februarie 2012 privind IMI va fi inclus un raport privind progresele realizate.

4.4. Dezvoltarea în continuare a IT

Dezvoltarea în continuare a instrumentelor IT se va întemeia pe perspectivele extinderii, obiectivul principal fiind dezvoltarea funcțiilor care pot fi utile unui spectru larg de grupuri de utilizatori. Atunci când este posibil, pentru extinderea funcționalității IMI se vor reutiliza instrumentele IT existente. Planurile anuale de dezvoltare a softurilor, care vor fi discutate și convenite de către comitetul de coordonare a IMI, va avea la bază perspectiva pe termen lung privind crearea unui set generic de instrumente de cooperare administrativă (pentru informații suplimentare, a se vedea secțiunea III din documentul însoțitor de lucru al serviciilor Comisiei).

Comisia va întreprinde o analiză tehnică detaliată pentru a se stabili arhitectura optimă, inclusiv toate elementele unui set generic de instrumente de cooperare administrativă. În decembrie 2011 se va publica un raport.