

FI

FI

FI



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 6.11.2008
KOM(2008) 703 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

Sisämarkkinoiden etujen hyödyntäminen tiiviimmän hallinnollisen yhteistyön avulla

{SEC(2008)2743}

**KOMISSIION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

Sisämarkkinoiden etujen hyödyntäminen tiiviimmän hallinnollisen yhteistyön avulla

Selvitys sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmän (IMI) edistymisestä

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

1. JOHDANTO

Euroopan kansalaiset ja yritykset nauttivat joka päivä sisämarkkinoiden tarjoamista monista kiinnostavista mahdollisuuksista. Palveluja ja tuotteita voidaan myydä rajojen yli ja toimipisteitä voidaan perustaa oman maan ulkopuolelle. Kansalaiset voivat päästä käyttämään muissa jäsenvaltioissa tarjottavia palveluja. EU-kansalainen voi haluta työskennellä toisessa EU-maassa proviisorina, hammaslääkärinä tai opettajana, ja se on mahdollista, koska hänen ammattipätevyytensä tunnustettu.

Sisämarkkinoilla on poistettu esteet yritysten menestymisen tieltä, ihmiset voivat saavuttaa kunnianhimoiset tavoitteensa, ja yrittämisestä ja dynaamisuudesta palkitaan. Sisämarkkinat ovat yksi Euroopan talouden kulmakivistä. Ne ovat tuoneet mukanaan kasvuun ja työllisyyteen sekä kuluttajien valintamahdollisuuksiin ja kilpailukykyyn liittyviä etuja. **Sisämarkkinoiden eduista päästään täysin nauttimaan kuitenkin vain, jos lainsäädäntö toimii kuten sen pitäisi.**

Tavaroiden, palvelujen, ihmisten ja pääoman vapaa liikkuvuus perustuu oikeudelliseen kehykseen, joka koostuu perustamissopimuksen määräysten, yhdenmukaistettujen eurooppalaisten sääntöjen ja kansallisten sääntöjen suorasta soveltamisesta. Käytännössä useat eri viranomaiset 27 jäsenvaltiossa ja 3:ssa Euroopan talousalueeseen (ETA) kuuluvassa Efta-maassa vastaavat näiden sääntöjen täytäntöönpanosta ja niiden noudattamisen varmistamisesta.

Muissa jäsenvaltioissa sovellettavaan oikeudelliseen kehykseen ja niissä toteutettavaan valvontaan ei ole kuitenkaan riittävästi luotettu. Sen vuoksi rajatylittävää toimintaa koskevia sääntöjä ja päällekkäisiä tarkastuksia on runsaasti. Tämä on ollut yksi keskeisiä haasteita sisämarkkinoiden toiminnan sujuvuuden varmistamisessa näihin päiviin asti.

Jäsenvaltioiden viranomaisten on tehtävä tiivistä yhteistyötä ja lisättävä luottamusta toistensa järjestelmiin. Näin taataan palveluntarjoajien tehokas valvonta ja vältetään päällekkäiset tarkastukset, joiden kanssa monet kansalaiset, yritykset ja palveluntarjoajat joutuvat tekemisiin. Yhteistyötä voidaan kuitenkin tehostaa ja keskinäistä luottamusta rakentaa vain, jos yhteyttä pidetään säännöllisesti ja tiedot ovat helposti saatavilla.

Paikallisella, alueellisella ja kansallisella tasolla toimii hyvin monia erilaisia toimivaltaisia viranomaisia. Sen vuoksi onkin hyvin haasteellista organisoida verkosto, jonka turvin sisämarkkinalainsäädännön tuomat edut voidaan hyödyntää täysimääräisesti. Koska kielivalikoima ja monimuotoisuus ovat EU:n laajentumisen myötä lisääntyneet, tilanteesta on muotoutunut entistä haastavampi, ja yhä kipeämmin tarvitaan tietojärjestelmää, jolla voidaan tukea verkottumista jäsenvaltioiden välillä.

Jäsenvaltioiden velvollisuus on varmistaa, että sisämarkkinalainsäädäntö toimii niiden alueella tehokkaasti. Ne tarvitsevat kuitenkin välineitä, joiden avulla ne voivat toimia sekä keskenään että komission kanssa ja varmistaa, että kansalaiset ja yritykset pääsevät hyödyntämään kaikkia oikeudellisen kehityksen tarjoamia etuja. Sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmällä (IMI) vastataan tähän tarpeeseen ja palveludirektiivissä säädettyyn oikeudelliseen velvoitteeseen, jonka mukaan jäsenvaltioiden välillä on perustettava sähköinen järjestelmä tietojenvaihtoa varten.¹

IMI-järjestelmän avulla jäsenvaltiot voivat täyttää oikeudelliset velvoitteensa tietojenvaihtoon. Järjestelmän ansiosta voidaan myös luoda uusia hallinnollisen yhteistyön muotoja, jotka eivät olisi mahdollisia ilman sähköisen tietojärjestelmän tukea. IMIn on tarkoitus alentaa jäsenvaltioiden välisen yhteydenpidon yksikkökustannuksia tehokkaasti ja tuloksellisesti. Yhteydenpitoa jäsenvaltioiden välillä tarvitaan, jotta sisämarkkinalainsäädännön täytäntöönpano sujuisi moitteettomasti. IMI-järjestelmä auttaa luomaan tarvittavan luottamuksellisen ilmapiirin, jotta sisämarkkinoiden toiminnan sujuvuus voidaan varmistaa ja hyödyntää niiden tuomat edut.

2. OIKEUDELLINEN JA POLIITTINEN TAUSTA

Jäsenvaltiot hyväksyivät ehdotuksen IMI-järjestelmän perustamisesta maaliskuussa 2006. Päätös tehtiin sen jälkeen, kun oli tunnustettu hallinnollisen yhteistyön tärkeys dynaamisten sisämarkkinoiden toiminnan takaamisessa. Lissabonin strategian mukaan "[...] kyseiset toimenpiteet yhdistettyinä palveludirektiivin nopeaan viimeistelyyn ja jäsenvaltioiden hallinnollisen yhteistyön lisäämiseen helpottaisivat uuden liiketoiminta- ja työllisyysdynamiikan luomista EU:hun".²

IMI auttaa myös parantamaan yhteisön lainsäädännön soveltamista jäsenvaltioissa ja edistää näin EU:n parempaa sääntelyä koskevan suunnitelman³ toteuttamista. Lisäksi IMI-järjestelmää olisi tarkasteltava i2010-aloitteeseen kuuluvan sähköisen hallinnon

¹ Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/123/EY, annettu 12 päivänä joulukuuta 2006, palveluista sisämarkkinoilla (EUVL L 2006/376, s. 36), 34 artiklan 1 kohta.

² Ks. komission tiedonanto kevään Eurooppa-neuvostolle – Aika kiristää tahtia: uusi kasvua ja työllisyyttä edistävä kumppanuus (KOM(2006) 30 lopullinen, s. 18).

³ Ks. komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Strateginen katsaus: sääntelyn parantaminen Euroopan unionissa (KOM(2006) 689, s. 3).

toimintasuunnitelman⁴ valossa. Aloitteen yhtenä tavoitteena on tehdä "tehokkuudesta ja vaikuttavuudesta todellisuutta".

IMI-järjestelmä on monikielinen työkalu, joka on kehitetty 27 EU-maan ja 23 virallisen kielen tarpeisiin. Monikielisyys voi olla rikkaus ja siitä voi olla etua, mutta se luo myös lukuisia haasteita.⁵ IMI:ssä hyödynnetään uusia teknologioita, joiden tukena ovat sekä ammattikäntäjät että automaattinen käännösohjelma. Se on hyvä esimerkki konkreettisista EU-toimista, joilla pyritään poistamaan erilaisia esteitä ja vähentämään viestintäongelmia EU-maiden väliltä.

Komission marraskuussa 2007 esittämän sisämarkkinakatsauksen mukaan sisämarkkinoiden hallinnointia olisi modernisoitava 2000-luvun tarpeisiin. **IMI-järjestelmä tukeekin tehokkaampaa, hajautetumpaa ja verkottuneempaa rajatylittävää yhteistyötä⁶.**

IMI-järjestelmän tarkoituksena on tukea yleisesti sisämarkkinalainsäädännön edellyttämää hallinnollista yhteistyötä. Ensimmäisessä vaiheessa sillä helpotetaan ammattipätevyyden tunnustamista koskevan direktiivin (2005/36/EY)⁷ ja palveludirektiivin (2006/123/EY)⁸ soveltamista.

IMIn kehittäminen ja tarvittavat muut toimet kuten koulutustilaisuudet ja sähköinen oppimateriaali rahoitetaan HVTYK-ohjelmasta, jolla tuetaan Euroopan sähköisiä viranomaispalveluja⁹. IMI-järjestelmää ohjelmasta rahoitetaan 1,82 miljoonalla eurolla.

3. MITEN JÄRJESTELMÄ TOIMII

Sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmä (IMI) on sähköinen työkalu, jonka avulla voidaan tehostaa jäsenvaltioiden päivittäistä yhteistyötä sisämarkkinalainsäädännön täytäntöönpanossa. Järjestelmä auttaa jäsenvaltioiden toimivaltaisia viranomaisia selviytymään merkittävistä käytännön viestintäesteistä, joita ovat esimerkiksi hallinto- ja työkulttuurien väliset erot, kielierot sekä tiedon puute yhteistyökumppaneista toisissa jäsenvaltioissa. Tarkoituksena on lisätä jäsenvaltioiden välisen päivittäisen yhteistyön tehokkuutta ja tuloksellisuutta.

⁴ Ks. komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – i2010-aloitteeseen kuuluva sähköisen hallinnon toimintasuunnitelma: vauhtia sähköiselle hallinnolle Euroopassa kaikkien hyväksi (KOM(2006) 173, s. 6).

⁵ Ks. komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Monikielisyys: Euroopan voimavara ja samalla myös yhteinen sitoumus (KOM(2008) 566).

⁶ Ks. komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – 2000-luvun Euroopan yhtenäismarkkinat (KOM(2007) 724, s. 12–14).

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/36/EY, annettu 7 päivänä syyskuuta 2005, ammattipätevyyden tunnustamisesta (EUVL L 2005/255, s. 22), erityisesti 8, 50 ja 56 artikla.

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/123/EY, annettu 12 päivänä joulukuuta 2006, palveluista sisämarkkinoilla (EUVL L 2006/376, s. 36), erityisesti 28–36 artikla.

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös 2004/387/EY, tehty 21 päivänä huhtikuuta 2004, yleiseurooppalaisten sähköisten viranomaispalveluiden yhteentoimivasta toimittamisesta julkishallinnolle, yrityksille ja kansalaisille (HVTYK) (EUVL L 2004/144), sellaisena kuin se on oikaistuna EUVL:ssä L 181 (18.5.2004), s 25.

IMI on suojattu internet-sovellus, joka on tarkoitettu kaikkien 30 ETA-maan viranomaisten käyttöön. Se toimii kaikilla EU:n virallisilla kielillä ja sen avulla viranomaiset voivat vaihtaa tietoja koko ETA:ssa. Toisen jäsenvaltion hallintorakenteesta ei tarvitse olla etukäteistietoja, jotta tietojenvaihtojärjestelmää pystyy käyttämään.

IMIn avulla jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat löytää sopivan viranomaisen toisesta jäsenvaltiosta ja lähettää sille tietopyynnön valitsemalla kysymyksiä valmiista kysymyssarjoista, jotka on laadittu EU:n eri lainsäädäntöalojen pohjalta. Kysymykset on käännetty kaikille EU:n virallisille kielille Euroopan komission käännöstoimen pääosastossa. Näin taataan käännösten luotettavuus ja oikeudellinen pätevyys.

4. PÄÄPERIAATTEET

IMI-järjestelmän kehittäminen perustuu kolmeen pääperiaatteeseen:

- Järjestelmässä jäsenvaltioille ei aseteta lisävelvoitteita sisämarkkinalainsäädännössä jo vahvistettujen velvoitteiden lisäksi.
- Sen toimintojen joustavuus antaa mahdollisuuden ottaa huomioon Euroopassa vallitsevat erilaiset hallintorakenteet ja kulttuurit.
- Kyseessä on yksi järjestelmä, jonka rakennuselementtejä voidaan käyttää uudelleen. Sillä voidaan tukea useita sisämarkkinasäädöksiä ja näin välttää tietojärjestelmien lisääntyminen.

5. HYÖDYT

IMI-järjestelmä auttaa hyödyntämään sisämarkkinoiden etuja tiiviimmän hallinnollisen yhteistyön avulla seuraavasti:

- Jäsenvaltioiden **yhteydenpito onnistuu verkon kautta** sen sijaan, että niiden olisi ylläpidettävä 29:ää kahdenvälistä suhdetta erikseen.
- Jäsenvaltiot voivat viestiä käyttäen selkeää, **avointa ja ennalta sovittua menettelyä**.
- **Jäsenvaltiot voivat löytää oikean yhteistyökumppanin** toisesta jäsenvaltiosta helposti.
- **Kieliongelmien vähentämiseksi** järjestelmän tekstit ja kysymyssarjat on käännetty eri kielille, ja vapaamuotoisten kommenttien kääntämiseen voidaan käyttää epävirallista konekäännösohjelmaa¹⁰.

¹⁰ IMIstä on linkki Euroopan komission konekäännösohjelmaan (ECMT). Ohjelman avulla järjestelmän käyttäjä voi hieman paremmin ymmärtää IMI-pyyntöjen yhteydessä kirjattuja vapaamuotoisia kommentteja. ECMT-ohjelmaa voi käyttää vain joissakin kielipareissa. Käännökset eivät ole

- Jotkin sellaiset hallinnollisen yhteistyön muodot, jotka olivat **aiemmin mahdottomia toteuttaa, ovat nyt mahdollisia.**
- Tietojenvaihdossa muiden jäsenvaltioiden kanssa **säästyy resursseja ja aikaa.**
- **Palvelun laatu paranee** (avoimuus ja ennakoitavuus lisääntyvät).

IMI-järjestelmässä käytetään geneerisiä rakennuselementtejä, joita voidaan käyttää uudelleen, kun järjestelmään lisätään sovelluksia uusia direktiivejä varten. Tällöin lisäkustannuksia aiheutuu hyvin vähän edellyttäen, että uusia monimutkaisia työnkulkua ei tarvita. Järjestelmän ansiosta turhat kaksinkertaiset menettelyt jäävät pois, kustannukset pienenevät ja käytettävissä on aito tietojenvaihtoverkosto.

6. TIETOSUOJA

Koska IMI-järjestelmää käytetään henkilötietojen vaihtoon, tarvitaan tehokasta tietosuojaa. Järjestelmään sovelletaan asiaankuuluvaa tietosuojalainsäädäntöä¹¹ täysimääräisesti. IMI auttaa noudattamaan lainsäädäntöä kansallisten viranomaisten vaihtaessa tietoja henkilöistä, sillä järjestelmässä on tarkoin määritelty tiedot, joita voi vaihtaa, kenen kanssa ja millä edellytyksillä. Komissio on myös tehnyt päätöksen¹², jossa määritellään IMI-toimijoiden tehtävät, oikeudet ja velvollisuudet tietosuojan osalta. Tämä päätös antaa IMIn toiminnalle oikeudellisen pohjan.

Tietosuojatyöryhmä, johon kuuluvat kansalliset tietosuojaviranomaiset ja Euroopan tietosuojavaltuutettu, on antanut lausunnon¹³ siitä, miten parhaiten taataan, että IMI-järjestelmässä noudatetaan asiaankuuluvaa tietosuojalainsäädäntöä.

Lisäksi Euroopan tietosuojavaltuutettu on antanut lausunnon¹⁴ komission IMI-päätöksestä. Euroopan tietosuojavaltuutettu katsoo, että koska IMI-järjestelmä laajenee ja sen käyttö lisääntyy tulevaisuudessa, sitä varten on oikeudellisesti sitovassa yhteisön lainsäädännössä määriteltävä erityiset tietosuojakeinot. Sellaisia ei nykyisessä tietosuojalainsäädännössä vielä ole. Tietosuojavaltuutettu myöntää kuitenkin, että jonkinlainen käytännön kokemus järjestelmän käytöstä voi olla tarpeen, ennen kuin päätetään lisäsäännöistä. Komissio onkin päättänyt edetä asiassa vaihe vaiheelta.

Ensimmäisessä vaiheessa komissio laatii tietosuojaohjeet IMI-järjestelmää käyttäville toimivaltaisille viranomaisille. Säännöt on tarkoitus antaa komission

oikeudellisesti luotettavia. Käyttäjiä kannustetaan tarvittaessa hankkimaan virallista ja ammattitaitoista käännösapua.

¹¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 95/46/EY, annettu 24 päivänä lokakuuta 1995, yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (EYVL L 1995/281, s. 31); Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 45/2001, annettu 18 päivänä joulukuuta 2000, yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (EYVL L 2001/8, s. 1).

¹² Komission päätös, tehty 12 päivänä joulukuuta 2007, sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmän (IMI) täytäntöönpanosta henkilötietojen suojelun osalta (EUVL 2008/13, s. 18).

¹³ Direktiivin 95/46/EY 29 artiklan mukaisen tietosuojatyöryhmän lausunto 7/2007 sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmään liittyvistä tietosuojakysymyksistä (WP140, 01911/07, 21.9.2007).

¹⁴ Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto komission 12.12.2007 tekemästä päätöksestä (2008/49/EY), joka koskee sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmän (IMI) täytäntöönpanoa henkilötietojen suojelun osalta (22.2.2008).

suosituksena vuoden 2009 alkupuolella. Niillä halutaan selvittää, miten toimivaltaiset viranomaiset voisivat parhaiten soveltaa nykyisiä tietosuojasääntöjä käyttäessään järjestelmää. Suositus täydentäisi tältä osin komission IMI-päätöstä. Komissio arvioi näiden ohjeiden käytännön vaikutuksia yhdessä Euroopan tietosuojavaltuutetun kanssa. Vaikutusten perusteella arvioidaan, onko asiasta tarpeen laatia lisää oikeudellisesti sitovaa yhteisön lainsäädäntöä.

7. NYKYTILANNE

Jäsenvaltioiden ja komission edustajista koostuva sisämarkkinoiden neuvoa-antava komitea on maaliskuusta 2006 neuvotellut tiiviisti IMI-järjestelmän yksityiskohtaisista vaatimuksista. Jo tämä prosessi on hyvä esimerkki uusista yhteistyösuhteista ja -tavoista, joita tarvitaan, kun halutaan saavuttaa tuloksia hajautetummilla ja verkottuneemmilla sisämarkkinoilla. IMIn kaltaisen järjestelmän edut voidaan hyödyntää ainoastaan tällaisen kumppanuusajattelun avulla.¹⁵

IMI-järjestelmän ensimmäinen sovellus käynnistettiin marraskuussa 2007 helpottamaan uuden ammattipätevyyden tunnustamista koskevan direktiivin edellyttämää hallinnollista yhteistyötä. Aluksi jäsenvaltiot keskittyivät etsimään ja rekisteröimään sopivia toimivaltaisia viranomaisia IMIn käyttäjiksi. Helmikuussa 2008 todettiin, että riittävä määrä toimivaltaisia viranomaisia oli rekisteröity, jotta voitiin käynnistää tietojenvaihtoa koskeva pilottihanke. Pilottihankkeessa keskityttiin neljään ammattiin (lääkärit, proviisorit, fysioterapeutit ja kirjanpitäjät). Siihen ottivat osaa kaikki 30 ETA-maata.

Ammattipätevyyden tunnustamista koskevan pilottihankkeen tarkoituksena oli arvioida, soveltuuko IMI-järjestelmä suunniteltuun tarkoitukseen. Samalla jäsenmailla oli mahdollisuus kokeilla, millainen organisaatorakenne olisi sopiva IMIn tulevaa laajempaa käyttöä ajatellen. Kesäkuussa 2008 komissio käynnisti pilottihankkeen arvioinnin IMIn käyttäjiltä saatujen tilastotietojen ja palautteen pohjalta.

IMIn käyttäjät vahvistavat, että järjestelmää on helppo käyttää ja että se sopii tarkoitukseensa eli rajatylittävän hallinnollisen yhteistyön tukemiseen. Järjestelmän käytön lisääntyminen pilottihankkeen aikana osoitti, että toimivaltaiset viranomaiset ymmärsivät IMIn käytöstä saatavan lisähyödyn.¹⁶ Erityisen positiivista palautetta annettiin järjestelmän kielituesta ja mahdollisuudesta hakea toimivaltaisia viranomaisia. Järjestelmää on kuitenkin vielä kehitettävä, jotta siinä voidaan ottaa jäsenvaltioiden kaikki vaatimukset huomioon.

¹⁵ Ks. komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – 2000-luvun Euroopan yhtenäismarkkinat (KOM(2007) 724 lopullinen, s. 12–14).

¹⁶ Palaute perustuu kokonaisuudessaan jäsenvaltioilta saatuihin tietoihin. Tarkempia tietoja ammattipätevyyttä koskevasta pilottihankkeesta on liitteenä olevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.

8. SEURAAVAT VAIHEET

Komissio katsoo, että ammattipätevyyden tunnustamista koskevaan direktiiviin liittyvä pilottihanke osoittaa, että **IMI on toimiva järjestelmä, joka tarjoaa kyseisessä direktiivissä edellytetyn tuen hallinnollisen yhteistyön parantamiseksi**. Jotta siirtyminen pilottihankkeesta toimivaan järjestelmään sujuisi kivuttomasti, järjestelmää olisi ensin laajennettava kattamaan loput viisi ammattia (sairaanhoitajat, hammaslääkärit, eläinlääkärit, kätilöt ja arkkitehdit), joihin automaattista tunnustamista sovelletaan. Lisäksi siihen on tarkoitus valita kaksi ammattia, jotka kuuluvat yleisen tunnustamisjärjestelmän piiriin. Kun järjestelmä toimii kunnolla kaikkien näiden ammattien osalta, sitä olisi vähitellen laajennettava muihinkin ammatteihin kysynnän mukaan.

Palveludirektiivin¹⁷ hallinnollista yhteistyötä käsittelevässä osuudessa eritellään tarkasti, millaista keskinäistä avunantoa jäsenvaltioiden välillä tarvitaan ja miten se olisi järjestettävä. Direktiivin 28 artiklan 6 kohdassa edellytetään, että jäsenvaltiot toimittavat muiden jäsenvaltioiden tai komission pyytämät tiedot sähköisesti mahdollisimman pian. Direktiivin 34 artiklan 1 kohdassa edellytetään lisäksi, että komissio perustaa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa sähköisen järjestelmän jäsenvaltioiden välistä tietojenvaihtoa varten ottaen huomioon olemassa olevat tietojärjestelmät.

IMI-järjestelmä on perustettu komission ja jäsenvaltioiden yhteistyönä tukemaan palveludirektiivin mukaista tietojenvaihtoa. Direktiiviin liittyviä tietoja joutuu vaihtamaan suuri määrä sekä paikallisia, alueellisia että kansallisia viranomaisia. Sen vuoksi komissio ja jäsenvaltiot ovat valmistelemassa uutta IMI-pilottihanketta palveludirektiivin tueksi. **Palveludirektiiviä koskeva pilottihanke alkaa tammikuussa 2009 ja jatkuu 28.12.2009 saakka, jolloin IMIn olisi oltava täysin toimintavalmis palveludirektiivin osalta.**

Komissio antoi huhtikuussa 2008 suosituksen¹⁸, jonka neuvosto kesäkuussa 2008 antamissa päätelmissään¹⁹, hyväksyi. Sen mukaan parhaillaan tarkastellaan mahdollisuutta käyttää tietojenvaihtojärjestelmää tiivistämään hallinnollista yhteistyötä, jota tarvitaan sovellettaessa palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvaa työntekijöiden lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon koskevaa direktiiviä 96/71/EC²⁰.

¹⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/123/EY, annettu 12 päivänä joulukuuta 2006, palveluista sisämarkkinoilla (EUVL L 2006/376, s. 36), erityisesti 28–36 artikla.

¹⁸ Ks. komission suositus, annettu 3 päivänä huhtikuuta 2008, tiivistetystä hallinnollisesta yhteistyöstä, joka koskee palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvaa työntekijöiden lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon (EUVL C 89).

¹⁹ Neuvosto kehottaa komissiota "perustamaan mahdollisimman pian operatiivinen työryhmä, joka ensisijaisesti tekisi alustavia tutkimuksia erityisen tietojenvaihtojärjestelmän kehittämisen mahdollisista vaihtoehtoista ja toissijaisesti antaisi neuvoja soveltuvimasta ja kustannustehokkaimmasta teknisestä tuesta tietojenvaihtojärjestelmälle, mukaan lukien mahdollisuus käyttää sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmää (IMI)", neuvoston päätelmät 9.6.2008 (9935/08, SOC 316), s. 3.

²⁰ Ks. EYVL L 18, 21.1.1997, s. 1–6.

9. HAASTEET

9.1.1. IMI-järjestelmän käyttöönoton onnistumisen edellytykset

Komissio tukee IMI-järjestelmän käyttöä, mutta päävastuu järjestelmän täytäntöönpanosta ja sen toiminnan sujuvuudesta on jäsenvaltioilla. Kunkin valtion on päätettävä, miten se parhaiten organisoii IMIn käytön kansallisella tasolla. IMIin käytettävistä voimavaroista olisi päätettävä ajatellen sen tuomia etuja²¹. Ammattipätevyyden tunnustamista koskevan pilottihankkeen perusteella huomiota on kiinnitettävä seuraaviin seikkoihin:

- Jäsenvaltioiden olisi ymmärrettävä IMI-järjestelmän joustavuus ja se, että ne voivat valita omalle hallintorakenteelleen sopivimman tavan käyttää järjestelmää.
- Järjestelmän käyttäjiksi olisi rekisteröitävä riittävästi toimivaltaisia viranomaisia.
- Viranomaisille olisi tiedotettava riittävästi järjestelmästä ja sen käytöstä olisi järjestettävä koulutusta.

Nämä edellytykset on tärkeää täyttää, jotta järjestelmä voidaan saattaa toimintakuntoon ja jotta sillä voidaan tukea sekä ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun direktiivin että palveludirektiivin soveltamista.

On selvää, että suurin ongelma IMI-järjestelmän täytäntöönpanossa ja koko EU:n laajuuden, toimivan yhteistyöverkon luomisessa ei ole niinkään tekninen vaan organisatorinen. Hallinnollisen yhteistyön parantamiseen **ei riitä pelkkä tietojärjestelmän rakentaminen. IMIn käyttöönoton onnistumiseksi tarvitaan myös muita toimenpiteitä.** Toimivaltaisten viranomaisten olisi ennen kaikkea oltava tietoisia IMIn tuomista eduista siitä, miten ne voivat käyttää järjestelmää asiaa koskevien EU-säännösten sekä tietosuojalainsäädännön mukaisesti. Ammattipätevyyden tunnustamista koskevaan direktiiviin liittyvästä pilottihankkeesta saatujen kokemusten perusteella **jäsenvaltiot ovat määritelleet koulutuksen ja tiedottamisen kaikkein tärkeimmiksi tekijöiksi IMIn onnistumiselle.**

9.1.2. Palveludirektiivin mukainen keskinäinen avunanto ja hallinnollinen yhteistyö

Tekniset seikat

IMI-sovellusta on kehitettävä edelleen, jotta sillä voidaan tukea palveludirektiivin mukaista keskinäistä avunantoa. Palveludirektiivissä edellytetään päivittäistä tietojenvaihtoa, johon voidaan käyttää ammattipätevyyden tunnustamista koskevaa direktiiviä varten kehitettyjä työnkulkuja. Sen lisäksi on kehitettävä uusia työnkulkuja yksittäistapauksissa tehtäviä poikkeuksia²² sekä varoitusjärjestelmää²³ varten. Palveludirektiivin soveltamisen tueksi tarvittavia mukautuksia kehitellään parhaillaan tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa.

²¹ Katso tämän tiedonannon kohta 5.

²² Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/123/EY, annettu 12 päivänä joulukuuta 2006, palveluista sisämarkkinoilla (EUVL L 2006/376, s. 36), 18 ja 35 artikla.

²³ Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/123/EY, annettu 12 päivänä joulukuuta 2006, palveluista sisämarkkinoilla (EUVL L 2006/376, s. 36), 29 ja 32 artikla.

Viranomaisia, jotka käyttävät IMI-järjestelmää palveludirektiivin soveltamisen tukena, odotetaan olevan huomattavasti enemmän kuin viranomaisia, jotka käyttävät järjestelmää ammattipätevyyteen liittyvissä asioissa. Järjestelmää kehitetäänkin parhaillaan siten, että viranomaiset voivat rekisteröityä sinne itse. Komission tarkoituksena on myös lisätä järjestelmään liitettä jäsenvaltioille, joiden toimivaltaisilla viranomaisilla on jo käytössään verkkotietokantoja ja jotka haluavat siirtää kyseisiä tietoja IMIin.

Organisatoriset seikat

Koulutus ja tiedottaminen ovat tärkeässä asemassa palveludirektiivin edellyttämän hallinnollisen yhteistyön toteuttamisessa. Direktiivin mukainen keskinäisen avunannon velvoite koskee suurta määrää toimivaltaisia viranomaisia. Viranomaiset voivat olla kansallisia, alueellisia tai joissakin tapauksissa myös paikallisia. Tämän vuoksi IMIin käyttäjien määrä lisääntyy ja heitä on hyvin monenlaisia. Kaikkien heidän olisi ymmärrettävä, miten järjestelmä voi olla heille avuksi päivittäisessä hallinnollisessa yhteistyössä.

Keskeisenä haasteena on varmistaa, että vuoden 2010 alussa suuri määrä toimivaltaisia viranomaisia kykenee käyttämään IMI-järjestelmää palveludirektiivin edellyttämään keskinäiseen avunantoon. Palveludirektiiviä koskeva IMI-pilottihanke kestää sen vuoksi vuoden 2009 loppuun. Pilottihankkeen tarkoituksena on varmistaa, että järjestelmään rekisteröityy riittävä määrä toimivaltaisia viranomaisia, että asianmukaiset organisaatorakenteet on luotu ja että kaikki jäsenvaltiot kykenevät käyttämään järjestelmää palveludirektiivin mukaiseen keskinäiseen avunantoon 28.12.2009 mennessä (direktiivin täytäntöönpanon määräaika).

Komissio katsoo, että koulutukseen ja tiedottamiseen käytettäviä voimavaroja on lisättävä nykyisestä halutun lopputuloksen saavuttamiseksi. Palveludirektiiviä koskeva IMI-pilottihanke tarjoaa tärkeän tilaisuuden tutkia erilaisia koulutus- ja tiedotusmahdollisuuksia ja arvioida, mitkä ovat tehokkaimmat keinot tukea toimivaltaisia viranomaisia IMIin käytössä. Vuonna 2009 komissio suorittaa ennakoarvioinnin, jossa se tarkastelee erilaisia vaihtoehtoja ja arvioi, onko tarpeen perustaa monivuotinen koulutus- ja vaihto-ohjelma palveludirektiivin mukaisen hallinnollisen yhteistyön toteuttamiseksi.²⁴

10. PÄÄTELMÄT

Rajatyöläisyyden yhteistyön parantaminen on yhä tärkeämpää sisämarkkinoiden toiminnan kannalta. Tämä käy ilmi sisämarkkinalainsäädäntöön sisältyvistä, joskus yksityiskohtaisistakin säännöksistä, jotka koskevat tällaista yhteistyötä. Säännösten täytäntöönpanovelvoite on hyvin suurella määrällä viranomaisia, jotka työskentelevät paikallisella, alueellisella tai kansallisella tasolla. EU:ssa, jossa on 27 jäsenvaltiota ja 23 virallista kieltä, rajatyöläisyyden yhteistyö voi toimia tyydyttävästi ainoastaan, jos sen organisointiin ja tukemiseen luodaan oma verkkonsa.

²⁴

Palveludirektiivin (2006/123/EY) 34 artiklan 3 kohdassa mainitaan nimenomaisesti, että "komissio arvioi, tarvitaanko henkilövaihdon ja koulutuksen järjestämistä varten monivuotinen ohjelma".

IMI-pilottihanke on osoittanut, että **komission on toimittava tärkeänä katalysaattorina organisoitaessa verkostoitunutta, hajautettua yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä.** Järjestelmän ainutlaatuisia etuja on, että sen avulla viranomaiset voivat tehdä yhteistyötä kaikilla hallinnon tasoilla. Se on joustava ja soveltuu näin Euroopassa käytettävien lukuisten eri hallintomallien tarpeisiin.

IMI-järjestelmää käyttäviltä toimivaltaisilta viranomaisilta saatu palaute osoittaa, että järjestelmä on helppokäyttöinen ja että se nopeuttaa ja selkeyttää viestintää eri maiden välillä. Toimivaltaiset viranomaiset saavat tietoa nopeasti ja voivat tehdä sen perusteella nopeammin päätöksiä. Kansalaiset ja yritykset saavat parempaa palvelua ja viivästyksistä aiheutuvat kustannukset vähenevät. Komissio katsoo ammattipätevyyden tunnustamisesta annettuun direktiiviin liittyvän pilottihankkeen osoittavan, että IMI soveltuu tarkoitukseensa. Se onkin sitä mieltä, että IMI-järjestelmää olisi pidettävä toimivana ammattipätevyyden tunnustamista koskevan direktiivin osalta. **Komissio kehottaa jäsenvaltioita ryhtymään tarvittaviin toimiin IMI-järjestelmän laajentamiseksi vähitellen muihin ammatteihin.**

Sähköistä IMI-järjestelmää kehitetään myös siten, että sen avulla voidaan tukea palveludirektiivissä määriteltyjä hallinnollista yhteistyötä koskevia erityisvelvoitteita. Palveludirektiiviin liittyvä sovellus on testattava kaikilta osiltaan ja sen on oltava toimintakuntoinen direktiivin täytäntöönpanon määräaikaan eli 28.12.2009 mennessä. Tämän vuoksi **komissio kehottaa jäsenvaltioita tekemään tarvittavat valmistelut ja osallistumaan täysipainoisesti ja aktiivisesti palveludirektiiviin liittyvään IMI-pilottihankkeeseen vuoden 2009 alusta,** jotta keskinäistä avunantoa koskevat velvoitteet voidaan täyttää määräaikaan mennessä.

Tässä tiedonannossa on esitetty tärkeät edellytykset, jotka on täytettävä, jotta IMI-järjestelmän avulla voidaan saavuttaa odotetut hyödyt. IMI-pilottihanke on osoittanut, että sekä EU:n tasolla että kansallisella tasolla on oltava riittävästi hallinnollista kapasiteettia, joka kattaa tietotekniikan infrastruktuurit ja tietotekniset taidot, sisäisen viestinnän ja verkottumisen parantamisen sekä riittävän koulutuksen ja tiedottamisen.

Koulutusta ja tiedottamista olisi kiireellisesti lisättävä. IMIn potentiaalisten käyttäjien eli toimivaltaisten viranomaisten olisi ymmärrettävä keskinäiseen avunantoon liittyvät velvoitteensa ja IMIn tähän tarkoitukseen tarjoama apu sekä se, miten järjestelmä toimii käytännössä. Komissio tukee edelleen jäsenvaltioita IMI-koulutuksessa ja -tiedottamisessa järjestämällä koulutustilaisuuksia ja toimittamalla sähköistä oppimateriaalia.

IMIn laajentaminen vähitellen muihin ammatteihin ja sen käyttö palveludirektiivin soveltamisen tukena lisäävät merkittävästi sen käyttöastetta. Kun järjestelmä laajenee, edellä esitetyt onnistumisen edellytykset tulevat entistäkin tärkeämmiksi. **Komissio kehottaa jäsenvaltioita ryhtymään tarvittaviin toimiin, erityisesti koulutuksen ja tiedottamisen osalta, sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmän käyttöönoton onnistumiseksi.**