

歐盟「內部市場緊急與韌性法案(IMERA)」簡介

2024 年 12 月 12 日

1、法案重點

為強化歐盟單一市場韌性，以確保在危機時期貨物、服務及人員的自由流動，並提高透明度與相互協調，歐盟執委會 2022 年 9 月 19 日公布歐盟「單一市場緊急工具」(Single Market Emergency Instrument, SMEI)法案¹，以補強歐盟其他危機管理措施，建立平衡的危機管理框架、識別歐盟單一市場所面臨不同威脅。

該法案²經討論後更名為「內部市場緊急與韌性法(Internal Market Emergency and Resilience Act, IMERA)」，2024 年 10 月 9 日由歐洲議會及歐盟部長理事會簽署，同年 11 月 8 日公告，公告後第 20 日生效。該法案分為 7 章節、48 條條文，相關重點簡述如次：

(一) 「內部市場緊急與韌性法(IMERA)」以近期的緊急事件包括新冠疫情、俄烏戰爭及能源供應危機等為鑑，旨在預測、準備和因應未來危機的影響。依據該法將對可能發生之危機持續監控，建立在威脅明確時可啟動之警戒(vigilance)或緊急(emergency)模式，及實施治理，讓會員國能夠協調其應對措施。

(二) 主題及範疇

1、本法規建立一協調措施框架，以有效預測、準備與因應危機對內部市場的影響。該框架旨在保障及促進貨品、服務及人員(包括勞動者)之自由移動；在會員國採取或可能採取不同之國家措施之內部市場中，確保可取得重要及危機相關之貨品與服務；避免對內部市場正常運作造成阻礙。

¹ COM (2022) 459 final

² Regulation (EU)2024/2747

2、本法規主要規範「內部市場緊急與韌性委員會」的建置與功能；與預測、規劃與韌性相關之緊急措施；在內部市場警戒及緊急模式之危機因應措施；在內部市場警戒與警急模式之公共採購規則；數位工具提供與主管機關間合作之規則。

(三)治理(Governance)

- 1、「內部市場緊急與韌性委員會(Internal Market Emergency and Resilience Board)」：由執委會與會員國代表成立「內部市場緊急與韌性委員會」，負責在應變、警戒及緊急模式下給予執委會協助與建議。除執委會和會員國代表外，委員會應邀請歐洲議會代表擔任觀察員。委員會應與執委會合作採認年度活動報告並轉交歐洲議會及歐盟部長理事會。
- 2、執委會應建立利害關係人平台以促進特定部門對話及夥伴關係，以及利害關係人之相關投入，執委會與委員會在實施本法時應將該些資訊納入考量。
- 3、執委會及各會員國應設立聯絡辦公室(liaison offices)，以負責聯繫、協調及資訊交換。

(四)內部市場應變計畫(Internal Market Contingency Planning)

- 1、執委會在考慮委員會及歐盟層級相關機構意見後，可通過一執行法案(implementing act)，針對內部市場警戒(vigilance)及緊急(emergency)模式之危機準備、合作、資訊交流與危機溝通之應變框架(contingency framework)制定詳細安排。
- 2、為確保前揭應變框架的運作，執委會可與成員國進行壓力測試(stress test)、模擬以及行動中和行動後審查，並建議歐盟層級相關機構和會員國視需要更新框架。

- 3、自願危機協議(voluntary crisis protocols)：執委會應鼓勵並促進經濟運營者(economic operators)在自願之基礎上，制定「自願危機協議」，其內容包括一旦啟動內部市場緊急模式，所採取之準備措施以緩減與因應危機、相關的程序與行動。
- 4、早期預警之臨時警報(Ad hoc alerts for early warning)：會員國之中央聯絡辦公室應以事件影響經濟經營者之數量、持續時間、影響區域、對不可替代品之影響等因素進行評估，任何重大事件應立即向執委會及會員國通報，並以尊重其機密性、維持安全與公共秩序、保護相關經濟運營者之安全與商業利益之方式，採取必要措施。

(五)內部市場警戒(Internal Market Vigilance)

- 1、內部市場警戒模式係指用以因應未來 6 個月內可能升級為內部市場緊急(internal market emergency)危機威脅之框架。執委會在將委員會之意見納入考量，認為已滿足條件，則應建議歐盟部長理事會啟動內部市場警戒模式。歐盟部長理事會藉由實施法案(implementing act)啟動內部市場警戒模式，期間最長為 6 個月。
- 2、倘執委會認為啟動內部市場警戒模式之理由仍有效，應盡可能在期限屆滿前 30 天，建議歐盟部長理事會延長內部市場警戒模式，延長一次不超過 6 個月。倘執委會認為已不符合內部市場警戒條件，亦應建議歐盟部長理事會全部或部分停用內部市場警戒模式。
- 3、啟動內部市場警戒模式後，會員國主管機關應監控(monitor)關鍵重要之商品及服務之供應鏈，以及與該些商品生產與服務提供之相關人員(含工人)自由移動。執委會應提供標準化且安全

之電子化方式，收集透過前揭監控所獲得之資訊，並以統整之方式處理該些資訊，且對該些資訊應予保密。

(六)內部市場緊急模式(Internal Market Emergency)

- 1、內部市場緊急模式係指解決對內部市場造成重大負面影響危機之框架，該危機嚴重擾亂商品、服務和人員的自由流動及供應鏈的運作。執委會及歐盟部長理事會在評估是否符合內部市場緊急模式條件時，應根據具體可靠的證據，評估該危機是否對於內部市場貨品、服務或人員的自由移動造成障礙，對至少一個重要社會運作或經濟活動產生影響。如果危機導致供應鏈運作中斷，則執委會與歐盟部長理事會還應評估商品或服務、或相關工人可被替代。
- 2、倘執委會認為已符合內部市場緊急情況之標準，則應建議歐盟部長理事會啟動內部市場緊急模式，啟動期限最長不得超過 6 個月，並在適用的情形下，採認危機相關之商品與服務清單。
- 3、倘執委會認為啟動內部市場緊急模式之理由仍有效，應盡可能在期限屆滿前 30 天，建議歐盟部長理事會延長內部市場緊急模式，延長一次不超過 6 個月。倘執委會認為內部市場緊急情況不再存在，應即建議歐盟部長理事會停用內部市場緊急模式。
- 4、內部市場緊急應變措施：
 - (1) 兩層啟動(two-tier activation)的要求：只有在已啟動內部市場緊急模式且歐盟部長理事會已制定危機相關之商品與服務清單，執委會才能採取內部市場緊急應變措施；所採取之措施僅適用於內部市場緊急模式期間，且應明確具體界定措施適用之危機相關商品或服務。
 - (2) 對經濟運營者(economic operators)的資訊要求：執委會可要求經濟運營者提供與危機相關的關鍵數據，例如生產能

力、庫存情況及供應鏈中可能的瓶頸。會員國需確保其企業及相關機構按要求提供必要信息。

- (3) 優先等級要求(priority-rated requests)：當危機相關商品嚴重且持續短缺，且該類商品的生產或供應無法透過本法規之其他措施實現，執委會在與經濟運營者所在之會員國協商並充分考慮其意見後，可向歐盟境內一個或多個經濟運營商，要求其接受並優先生產或供應危機相關產品。若經濟運營者在明確接受優先等級要求後，故意或因重大過失而未遵守該要求，執委會可在認為必要且適當的情況下，對經濟運營者處以罰款。
- (4) 倘危機相關商品或服務短缺之情形影響一個或多個會員國，會員國可通知執委會所需數量及其他相關資訊。執委會可將訊息轉致相關單位，並依據必要性、相稱性及團結原則及防止內部市場進一步受到干擾，協調會員國間最有效分配與利用該些商品或服務，已結束內部市場緊急情況。
- (5) 倘危機相關商品或服務不足以滿足內部市場緊急情況相關之需求，則執委會可建議會員國採取具體措施以盡快確保供應鏈及生產線有效重組，並利用現有庫存增加該類商品或服務的供應。

(七) 公共採購(Public Procurement)

- 1、在內部市場警戒或緊急模式，兩個以上會員國可請求執委會代表參與之會員國或其名義採購關鍵重要或危險相關之商品與服務。執委會應立即與歐盟部長理事會協商，評估該請求之必要性與相稱性。執委會議應確保參與會員國受到非歧視待遇。
- 2、在內部市場警戒或緊急模式，執委會可代表一個或多個成員國進行聯合採購(joint procurement)，以供應關鍵重要或危險相關

之商品與服務。在聯合採購程序前，執委會與參與會員國應簽署聯合採購協議，執委會並應通知歐洲議會該聯合採購程序。

- 3、當啟動內部市場緊急模式，會員國應盡最大努力相互通報及通報執委會有關危機相關商品與服務進行中之採購程序，且會員國間應以團結精神協調彼此之採購程序。
- 4、在內部市場緊急模式下，由執委會代表一個或多個會員國進行採購協議或聯合採購協議，應斟酌納入排他性條款(exclusivity clause)，意即參與之會員國承諾不透過其他管道平行採購。但若係購買額外數量，在徵得執委會同意並與其他參與會員國協商後，在不損害進行中之採購下，啟動會員國自己的採購程序。

(八)資料保護、保密、安全規範與數位工具

- 1、執委會、會員國及相關單位應遵守個人資料保護義務，在非嚴格必要下，個人資料應以匿名方式提供。
 - 2、執委會與會員國在資料收集、共享和處理過程中，應遵循合法性、必要性和比例性原則，並保護所獲取之商業及營業秘密及其他敏感機密資訊之保密與安全。
 - 3、執委會與會員國在 2026 年 5 月 29 日前應建立、維護及定期更新支援本法規目標之相容數位工具(interoperable digital tools)或 IP 基礎設施。該類工具應在非內部市場緊急模式時開發，以便及時有效因應未來可能出現的緊急狀況，應包括標準化、安全且有效之數位工具，以安全收集與交換資訊，以及可供企業與公民查詢或提交聲明、註冊或授權表格之專用單一入口網。
- 2、立法進展：**該法案於 2024 年 10 月 9 日由歐洲議會及歐盟部長理事會簽署，同年 11 月 8 日公告，公告後第 20 日生效，預計於 2026

年5月29日實施。歐盟執委會未來亦將制定相關子法(如 delegated act 及 implementing act)，據以執行相關規範細節。