

Enheten för EU:s inre marknad

YTTRANDE

2021-02-22 Dnr 2021/00310-2

Socialdepartementet

Kommerskollegiums yttrande över promemorian Ändringar i begränsningsförfordningen

Kommerskollegium ansvarar för frågor som rör utrikeshandel, EU:s inre marknad och EU:s handelspolitik. Kollegiets uppdrag är att verka för frihandel. Det innebär att vi verkar för fri rörlighet på den inre marknaden och för liberaliseringar av handeln mellan EU och omvärlden samt globalt.

Många av de åtgärder som vidtagits med anledning av det globala utbrottet av covid-19 utgör hinder för fri rörlighet i EU-rättslig mening. Nationella hinder kan dock vara förenliga med EU:s regelverk, om de är nödvändiga för att skydda folkhälsan i landet och är proportionerliga. Kollegiet har tidigare analyserat vilka konsekvenser covid-19 har haft för den inre marknaden i rapporten *Covid-19 och den fria rörligheten – preliminära lärdomar från hälsokrisen*¹ där vägledning till en EU-rättslig bedömning kan hämtas.

Promemorian saknar analys av förslagets förenlighet med EU-rätten både vad gäller åtgärdernas effekter på den fria rörligheten och proportionalitetsbedömning – det vill säga en bedömning av huruvida de föreslagna åtgärderna är nödvändiga för att uppnå ändamålet samtidigt som mindre inskränkande alternativ saknas och står i proportion till den skada som åtgärden kan orsaka för de berörda.

Enligt 20 § 6 p. i förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet ska Regeringskansliet anmäla förslag till författningar i enlighet med de procedurer som följer av Sveriges EU-medlemskap eller av andra internationella överenskommelser, bland annat enligt proceduren i anmälningsdirektivet för tekniska föreskrifter ((EU)

¹ <https://www.kommerskollegium.se/publikationer/rapporter/2020/covid-19-och-den-fria-rorligheten-preliminara-lardomar-fran-halsokrisen/>

2015/1535) och i tjänstedirektivet (2006/123/EG) avseende nya eller förändrade krav på tjänsteverksamhet.

EU:s anmälningsdirektiv

Tekniska föreskrifter enligt anmälningsdirektivet är bl.a. krav på varors egenskaper eller provning, begränsningar av varuanvändning, bestämmelser om återvinning av varor samt vissa förbudsbestämmelser.²

Tekniska föreskrifter som genomför EU-lagstiftning behöver inte anmälas,³ med undantag för om EU-lagstiftningen ger medlemsländerna ett stort utrymme för olika nationella lösningar och medlemsstaten väljer att utnyttja detta utrymme.⁴

I den remitterade promemorian föreslås ändringar i förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (begränsningsförordningen). Ändringarna omfattar bland annat nya krav på smittskyddsåtgärder för nöjesparker, djurparker, temaparker och liknande anläggningar. Vidare kommer museer och konsthallar att omfattas av liknande krav på smittskyddsåtgärder som i dag gäller för platser för fritidsverksamhet.

Kommerskollegium gör bedömningen att de remitterande ändringarna inte innehåller några krav på produkter. Anmälningsplikt enligt direktiv (EU) 2015/1535 aktualiseras därmed inte.

Anmälan av krav på tjänsteverksamhet

Av 20 § p 6 förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet följer att Regeringskansliet ska anmäla förslag till författningar i enlighet med informationsförfaranden som följer av Sveriges medlemskap i EU. Ett sådant förfarande föreskrivs i tjänstedirektivet avseende nya eller förändrade krav på tjänsteverksamhet.⁵

Tjänstedirektivet definierar krav som ”skyldighet, förbud, villkor eller begränsning som föreskrivs i medlemsstaternas lagar eller andra författningar eller som följer av rättspraxis [eller] administrativt förfarande”.⁶

² Anmälningsdirektivet artikel 1.1(f).

³ 11 § förordningen om tekniska regler.

⁴ EU-domstolens dom i mål C-443/98, *Unilever* (2000) p. 29.

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden, artiklarna 15.7 och 39.5

⁶ Artikel 4.7.

Direktivet är dock bara tillämpligt på krav som påverkar tillträdet till eller utövandet av specifikt tjänsteverksamhet. Det är inte tillämpligt på krav som t.ex. vägtrafikbestämmelser, som inte särskilt reglerar eller särskilt påverkar tjänsteverksamhet men som måste följas av tjänsteleverantörer vid utövandet av deras ekonomiska verksamhet på samma sätt som av enskilda som agerar i egenskap av privatpersoner. Kollegiet bedömer därför att kraven riktade mot allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inte omfattas av direktivets tillämpningsområde.

Tjänstedirektivet innehåller två bestämmelser om anmälningsskyldighet. Den ena avser krav på tjänsteutövare som är etablerade i Sverige och omfattar endast ett antal *specifika krav* som räknas upp i direktivet.⁷ Den andra avser *samtliga krav* som är tillämpliga på tjänsteutövare som inte är etablerade i Sverige, utan i ett annat land inom EU/EES, och som tillfälligt tillhandahåller tjänster i Sverige.⁸

Enligt kollegiets bedömning innehåller de remitterade bestämmelserna inte något anmälningspliktigt krav på tjänsteutövare som är etablerade i Sverige. De remitterade bestämmelserna innehåller emellertid krav som (såvitt kollegiet förstår) är tillämpliga på tjänsteutövare som inte är etablerade i Sverige och som tillfälligt tillhandahåller tjänster här. Kollegiet bedömer därför att kraven på smittskyddsåtgärder för museer och konsthallar, nöjesparker, djurparker, temaparker och liknande anläggningar att vidta smittskyddsåtgärder omfattas av anmälningsplikten i tjänstedirektivet. Vad gäller förtydligandena om badanläggningar och borgerliga begravningar, är även dessa anmälningspliktiga, om de är att anse som en reell förändring av kraven.

Enligt tjänstedirektivet måste krav på tjänsteverksamhet kunna motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset, samt vara proportionerliga i förhållande till sitt syfte.⁹ En sådan motivering kommer att efterfrågas i samband med anmälan. Kollegiet svarar gärna på eventuella frågor kring anmälningsförfarandet.

Ärendet har avgjorts av enhetschefen Agnès Courades Allebeck, i närvaro av utredaren Johanna Nyman samt utredaren Ilja Tykesson, föredragande.

⁷ Anmälningsplikten regleras i artikel 15.7, som hänvisar till artikel 15.2 där de anmälningspliktiga kraven listas.

⁸ Anmälningsplikten regleras i artikel 39.5.

⁹ Artiklarna 15.3 samt 16.1 tredje stycket.