



Enheten för EU:s inre marknad
Malin Gisslén

YTTRANDE
2026-05-04 Dnr 2026/00452-3

Regeringskansliet

Yttrande över remiss av SOU 2025:118

Er referens Fi2025/02353.

Kommerskollegium ansvarar för frågor som rör utrikeshandel, EU:s inre marknad och handelspolitik. Kommerskollegiums 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. I Kommerskollegiums inre marknadsuppdrag ingår bland annat att arbeta för en väl fungerande inre marknad som kännetecknas av fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital och som bidrar till tillväxt och konkurrenskraft samt att verka för ett enhetligt genomförande och en korrekt tillämpning av EU-rätten i Sverige.

Kommerskollegiums synpunkter lämnas mot denna bakgrund och avser framför allt förslagets betydelse för den inre marknads funktion, gränsöverskridande dataflöden både inom EU och i förhållande till tredjeland, företagens regelbörda och Sveriges förhållande till EU:s anmälningsprocedurer.

Sammanfattning av synpunkter

Kommerskollegium tillstyrker i huvudsak utredningens förslag. Vi välkomnar den kompletterande ansatsen och att utredningen tydligt utgår från att EU:s dataförordning är direkt tillämplig och ska ges en enhetlig tillämpning i medlemsstaterna.

Kommerskollegiums huvudsakliga synpunkter är följande:

- att regulatorisk testverksamhet hos PTS bör omfatta tillämpningsfrågor med betydelse för gränsöverskridande tjänstehandel,
- att regeringen bör tydliggöra hur leverantörer av databehandlingstjänster ska kunna få stöd vid bedömningar enligt artikel 32.3 i dataförordningen, exempelvis genom en tydlig nationell kontaktväg,
- att arbetet med tekniska och semantiska standarder samt interoperabilitet i första hand bör bedrivas på EU-nivå och, i så stor utsträckning som möjligt, inom etablerade europeiska och internationella standardiseringsorgan,
- att kretsen för uppgiftsskyldigheten bör förtydligas och att konsekvenserna för berörda aktörer, inklusive fysiska personer, konsumenter och mindre företag, bör analyseras närmare,

- att effekterna för företag som verkar i flera medlemsstater, tredjelandsleverantörer, små och medelstora företag och användare av globala digitala tjänster samt för företag, användare och myndigheter från andra medlemsstater bör belysas närmare, inklusive risken för fragmenterad hantering av företagshemligheter och kommersiellt känsliga uppgifter,
- att Myndigheten för civilt försvar, MCF, och beredskapsmyndigheters tidsbegränsade uppdrag bör utformas så att kapitel V i dataförordningen inte utvecklas till ett generellt instrument för återkommande myndighetsåtkomst till företagsdata.

Enligt vår bedömning aktualiserar förslagen i sig inte EU:s anmälningsprocedurer för varor och tjänster. Eventuella senare föreskrifter, vägledningar eller administrativa krav bör dock bedömas enskilt.

1 Allmänna utgångspunkter

Kommerskollegium har i tidigare yttranden betonat behovet av harmoniserade, förutsebara och proportionerliga regler som stärker den inre marknadens funktion utan att skapa onödiga handelshinder eller hämma innovation. Samma utgångspunkt bör gälla vid kompletteringen av dataförordningen.

Dataförordningen har ett tydligt inre marknadssyfte. Den ska bidra till en väl fungerande inre marknad för data, underlätta åtkomst till och användning av data, stärka konkurrensen på marknaden för databehandlingstjänster och främja interoperabilitet. Det är därför centralt att svenska kompletterande bestämmelser inte utvecklas till nationella särlösningar som påverkar den enhetliga tillämpningen av förordningen.

Kommerskollegium välkomnar att utredningen har avgränsat förslagen till kompletterande bestämmelser och inte föreslår nationella materiella tolkningar av dataförordningens centrala begrepp. Detta är viktigt för rättssäkerheten och gränsöverskridande handel och tjänsteutövning.

Dataförordningen innebär betydande praktiska anpassningar för företag. Kraven följer till stor del direkt av EU-förordningen, men den svenska tillämpningen kan påverka hur stor den faktiska administrativa bördan blir.

1.1 Behörig myndighet, samordning och uppföljning

Kommerskollegium tillstyrker utredningens förslag om att PTS utses till behörig myndighet enligt dataförordningen och till certifierande myndighet för tvistlösningsorgan. PTS har närliggande uppgifter inom elektronisk kommunikation, digitala tjänster och dataförvaltningsförordningen och bör därför ha goda förutsättningar att bygga upp den kompetens som krävs.

Dataförordningen är horisontell och berör aktörer, produkter och tjänster inom många sektorer. PTS uppdrag bör därför bedrivas med tydliga former för samordning med andra berörda myndigheter, bland annat Integritetsskyddsmyndigheten, Myndigheten för digital förvaltning, Konkurrensverket, Konsumentverket, MCF och sektorsansvariga myndigheter. När frågor rör fri rörlighet av data, den inre marknadens funktionssätt, tekniska föreskrifter eller internationella dataflöden bör även Kommerskollegiums kompetens kunna tas tillvara.

Regeringen bör överväga att redan från början ange hur samordningen ska följas upp. Det bör särskilt utvärderas om ansvarsfördelningen mellan myndigheter är tydlig för företag och om tillämpningen bidrar till en enhetlig och effektiv EU-rättslig tillämpning.

Om PTS ges rätt att ta ut avgifter inom ramen för certifieringsuppdraget bör avgifterna vara förutsebara, proportionerliga och utformade så att de inte i praktiken försvårar tillgången till certifierade tvistlösningsorgan. Det är särskilt viktigt om tvistlösningsfunktionen ska vara ett reellt alternativ till domstolsprövning för mindre företag och bidra till en väl fungerande marknad för gränsöverskridande datadelning och databehandlingstjänster.

1.2 Uppgiftsskyldighet, förutsebarhet och proportionalitet

Kommerskollegium anser att den föreslagna uppgiftsskyldighetens krets bör förtydligas. Den svenska bestämmelsen använder uttrycket "den som omfattas av dataförordningen", vilket framstår som bredare och mindre precist än de aktörskategorier som anges i dataförordningens bestämmelser om behöriga myndigheters informationsinhämtning. Det bör därför analyseras om den svenska formuleringen innebär att fler aktörer kan omfattas än vad som uttryckligen anges i förordningens bestämmelser om informationsinhämtning och, i så fall, om detta är nödvändigt och proportionerligt.

Detta är särskilt viktigt eftersom uppgiftsskyldigheten kan förenas med vite och eftersom användare enligt dataförordningen även kan vara fysiska personer eller konsumenter. Det bör därför tydligt framgå vilka aktörer som kan träffas, i vilka situationer och vilka typer av uppgifter som kan krävas.

Kommerskollegium anser vidare att konsekvensanalysen bör kompletteras i denna del. Det bör analyseras vilka aktörer som faktiskt kan omfattas av den föreslagna uppgiftsskyldigheten och vilka administrativa bördor detta kan medföra. I den fortsatta beredningen bör även risken för att den nationella regleringen går längre än vad som är nödvändigt för att komplettera dataförordningen beaktas.

1.3 Regulatorisk testverksamhet och företagens administrativa börda

Kommerskollegium tillstyrker vidare förslaget att PTS ges i uppdrag att inrätta regulatorisk testverksamhet. Dataförordningen är komplex, sektorsövergripande och nära sammanvävd med andra EU-regelverk. För många företag, särskilt små och

medelstora företag och företag i sektorer med lägre digital kapacitet, kan osäkerhet om rättigheter och skyldigheter bli ett praktiskt hinder mot datadelning.

Testverksamheten bör bidra till ökad förutsebarhet, identifiera återkommande praktiska hinder och ge underlag till EU-gemensam vägledning genom kommissionen och Europeiska datainnovationsstyrelsen (EDIB). Den bör inte ersätta formell tillsyn eller leda till nationella tolkningar som avviker från EU-rätten.

Vi anser att testverksamheten bör prioritera fall med tydlig inreklamationsrelevans. Det gäller särskilt gränsöverskridande B2B-datadelning, datadelning i värdekedjor som omfattar flera medlemsstater, byte av databehandlingstjänster, parallell användning av moln- och edgetjänster samt standardavtalsvillkor, ersättningsmodeller och oskäliga avtalsvillkor i datadelningsavtal. Testverksamheten bör även kunna belysa samspelet mellan dataförordningen och annan relevant EU-reglering, små och medelstora företags praktiska möjligheter att använda rättigheterna enligt förordningen samt situationer där tredjelandsbeslut eller tredjelandsmyndigheters åtkomstkrav aktualiserar artikel 32.3 i dataförordningen.

Testverksamheten bör även kunna fånga upp frågor om hantering av företagshemligheter och tekniskt eller kommersiellt känsliga uppgifter. Detta gäller särskilt i situationer där datahållare behöver redogöra för vilka uppgifter som utgör företagshemligheter, vilka skyddsåtgärder som krävs och vilken skada ett röjande kan medföra. Om sådana bedömningar görs på olika sätt i medlemsstaterna kan det skapa osäkerhet för företag som verkar gränsöverskridande och i praktiken motverka datadelning.

Sådana erfarenheter bör därför, i lämplig och anonymiserad form, kunna bidra till EU-gemensam vägledning om proportionella skyddsåtgärder, beviskrav och hantering av rör företagshemligheter och andra känsliga uppgifter.

När det är möjligt bör resultaten från testverksamheten offentliggöras i generell och anonymiserad form så att nyttan kommer fler företag till del.

1.4 Databehandlingstjänster, tredjelandsåtkomst och artikel 32.3

Kommerskollegium bedömer att dataförordningens regler om databehandlingstjänster har särskild betydelse för gränsöverskridande handel och särskilt tjänstehandeln. Moln- och edgetjänster tillhandahålls ofta gränsöverskridande. Reglerna om byte av leverantör, interoperabilitet, transparens och skydd mot olaglig tredjelandsåtkomst påverkar därför svenska och europeiska företags möjligheter att använda internationellt konkurrenskraftiga digitala tjänster.

Kommerskollegium delar utredningens bedömning att artikel 32.3 väcker frågor om vilken svensk myndighet eller vilket organ som kan lämna relevanta yttranden när en leverantör av databehandlingstjänster ställs inför krav från en domstol eller myndighet i tredjeland. Regeringen bör därför säkerställa en tydlig kontaktväg för sådana ärenden.

Otydlighet kring tredjelandsåtkomst bör inte leda till att företag av försiktighetsskäl väljer mer restriktiva dataflödeslösningar än vad EU-rätten kräver. En sådan utveckling riskerar att minska konkurrensen på marknaden för databehandlingstjänster och kan i praktiken förstärka datalokaliseringens mönster. Skyddet mot olaglig åtkomst bör därför kombineras med rättssäkra och praktiskt användbara former för lagliga internationella dataflöden.

1.5 Standarder, interoperabilitet och risken för fragmentering

Kommerskollegium instämmer i utredningens bedömning att arbetet med tekniska och semantiska standarder samt interoperabilitet med anledning av dataförordningen i första hand bör bedrivas på EU-nivå. Nationella initiativ på dessa områden riskerar att skapa fragmentering, särskilt för företag som tillhandahåller datadrivna produkter eller tjänster i flera medlemsstater.

Sverige bör i det EU-gemensamma arbetet verka för öppna, proportionerliga och praktiskt användbara standarder och interoperabilitetsspecifikationer.

Kommerskollegium vill särskilt framhålla att standarder, i så stor utsträckning som möjligt, bör tas fram inom ramen för etablerade europeiska och internationella standardiseringsorgan och med bred medverkan från berörda marknadsaktörer. Standardiseringsarbetet bör vara marknadsnära och ligga i linje med internationella standarder. Detta är särskilt viktigt för svenska företag med exportinriktad verksamhet och för företag som är beroende av globala digitala värdekedjor.

Kommerskollegium vill samtidigt framhålla vikten av att eventuell svensk vägledning inte i praktiken utvecklas till nationella särkrav på format, gränssnitt, dokumentation eller certifiering. Om sådana krav skulle aktualiseras bör de analyseras särskilt ur inre marknads- och anmälningsperspektiv.

1.6 Hänvisningsteknik och effektiv efterlevnad

Kommerskollegium konstaterar att utredningen föreslår statiska hänvisningar i bestämmelserna om sanktionsavgift och anmärkning, samtidigt som övriga hänvisningar till dataförordningen föreslås vara dynamiska. Kommerskollegium har förståelse för de rättssäkerhets- och förutsebarhetsskäl som anförs. Samtidigt innebär statiska hänvisningar att det riskerar att uppstå en skillnad mellan de skyldigheter som gäller direkt enligt dataförordningen och de överträdelser som kan föranleda svensk sanktionsavgift om förordningen ändras utan att kompletteringslagen samtidigt anpassas.

Kommerskollegium noterar att förslaget inte innehåller någon uttrycklig mekanism för skyndsam översyn eller anpassning av sanktionsbestämmelserna vid framtida ändringar av dataförordningen. Om statiska hänvisningar behålls bör regeringen säkerställa en sådan ordning. Detta är särskilt viktigt eftersom dataförordningen är direkt tillämplig och eftersom medlemsstaterna enligt artikel 40.1 i förordningen ska säkerställa effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner.

1.7 Offentliga organs tillgång till data vid exceptionella behov

Kommerskollegium är sektorsansvarig beredskapsmyndighet för beredskapssektorn utrikeshandel. I den rollen har myndigheten ett särskilt intresse av att data vid exceptionella behov kan användas på ett ändamålsenligt sätt för att stärka förmågan att upprätthålla utrikeshandel och fungerande handelsflöden vid fredstida kriser, höjd beredskap och ytterst krig.

Kommerskollegium ser positivt på att MCF och beredskapsmyndigheter ges tidsbegränsade uppdrag för att stärka förmågan att begära, ta emot och använda data vid exceptionella behov. Det är samtidigt viktigt att bestämmelserna i kapitel V i dataförordningen inte utvecklas till ett generellt instrument för återkommande myndighetsåtkomst till företagsdata utanför de ramar som förordningen anger.

Begäranden om data bör vara proportionerliga, transparenta och begränsade till det identifierade exceptionella behovet. I gränsöverskridande situationer bör svenska myndigheter också beakta den administrativa bördan för datahållare i andra medlemsstater och vikten av att förfarandet tillämpas konsekvent inom EU.

1.8 Konsekvensanalys för företag, tjänstehandel och tredjelandssaktörer

Utredningen konstaterar att dataförordningen i sig kommer att leda till konsekvenser, inklusive ekonomiska konsekvenser, för ett stort antal företag, konsumenter och myndigheter, men att konsekvenserna av själva förordningen ligger utanför uppdraget. Kommerskollegium har förståelse för denna avgränsning. Samtidigt bör de svenska kompletterande reglerna analyseras mot bakgrund av hur reglerna påverkar företagens praktiska möjligheter att följa och använda dataförordningen.

Kommerskollegium anser därför att konsekvensanalysen i vissa delar med fördel kan belysas ytterligare. Det gäller särskilt effekterna för företag som verkar i flera medlemsstater och kan behöva hantera flera nationella tillsyns- och kontaktpunkter, för leverantörer och användare av databehandlingstjänster, inklusive moln- och edgetjänster, samt för små och medelstora företag och sektorer med lägre digital kapacitet. I gränsöverskridande situationer är det även relevant att analysera hur de svenska kompletterande reglerna kan påverka företag, konsumenter och myndigheter i andra medlemsstater.

Konsekvensanalysen bör även omfatta hur svenska kompletterande bestämmelser och den behöriga myndighetens praktiska hantering kan påverka företags vilja att dela data när företagshemligheter eller andra kommersiellt känsliga uppgifter berörs. Det bör särskilt analyseras om det finns risk för fragmenterad rättstillämpning mellan medlemsstaterna och om osäkerhet kring sekretess, skyddsåtgärder eller myndighetens beslutshantering kan få en avhållande effekt på gränsöverskridande datadelning.

I den fortsatta beredningen bör även konsekvenserna för tredjelandssleverantörer och svenska företag som använder globala digitala tjänster, risken för indirekta

datalokaliseringsincitament och förhållandet till EU:s och Sveriges internationella handelsåtaganden belysas närmare.

2 EU:s anmälningsprocedurer för varor och tjänster

Kommerskollegium administrerar EU:s anmälningsprocedurer för varor och tjänster.¹ Förslagen avser i huvudsak nationella kompletterande bestämmelser till en direkt tillämplig EU-förordning och innehåller, såvitt Kommerskollegium kan bedöma, inte några sådana tekniska föreskrifter eller krav på tjänsteverksamhet som ska anmälas.

Senare föreskrifter, vägledningar eller administrativa krav kan dock behöva bedömas separat då de, beroende på utformning, kan aktualisera anmälningsprocedurerna.

3 Avslutande synpunkt

Kommerskollegium tillstyrker sammantaget utredningens förslag i de delar som myndigheten yttrar sig över, men anser att regeringen i det fortsatta arbetet bör tydliggöra samordningen mellan berörda myndigheter, förtydliga kretsen för uppgiftsskyldigheten, följa upp PTS förvaltningsmodell, säkerställa praktiskt stöd vid artikel 32.3-situationer och komplettera konsekvensanalysen med ett tydligare inreklamnings- och tjänstehandelsperspektiv. Genomförandet bör präglas av återhållsamhet med nationella särkrav, stöd till företag och aktiv medverkan i EU-gemensam vägledning, standardisering- och interoperabilitetsarbete samt i frågor om hantering av företagshemligheter.

Ärendet har avgjorts av enhetschef Christofer Berg. I den slutliga handläggningen har utredare Malin Gisslén och praktikant Liv Hallendorff deltagit. Föredragande har varit Malin Gisslén.

¹ Det avser direktiv (EU) 2015/1535 (anmälningsdirektivet) och tjänstedirektivet 2006/123/EG.