



Enheten för handel och tekniska regler

YTTRANDE

2021-12-23 Dnr 2021/01550-3

Utrikesdepartementet

Endast via e-post.

Ds 2021:32 Förstärkt kontroll av produkter med dubbla användningsområden

Er ref. UD2021/15100

Sammanfattning

Kommerskollegium vill särskilt lyfta fram att det är viktigt att det finns en tydlig definition kring vad som är förmedlingstjänster och tekniska tjänster. När det gäller definitionerna av cybervaror och cybertjänster anser Kommerskollegium att det istället bör finnas en hänvisning till PDA-förordningen. Vad gäller den nationella kompetensen att införa tillståndskrav för export av varor som kan användas för brott mot mänskliga rättigheter bedömer Kommerskollegium att antitortyrförordningen olämplig som grund för tillstånd.

Kommerskollegium ser vidare att tillståndskravet för cybervaror och cybertjänster kan vara problematiskt eftersom många varor innefattas av embargo enligt enskilda sanktionsregimer och att det därför kan förekomma dubbla tillståndsförfaranden vid export.

Kommerskollegium bedömer att Regeringskansliet ska anmäla förslaget *Lag (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd* och *Förordning (2000:1217) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd* om författningarna innehåller tekniska föreskrifter som kan ha en verkan på den inre marknaden, se dock nedan för utförligare resonemang. Övriga författningsförslag behöver inte anmälas i enlighet med direktiv (EU) 2015/1535. Kommerskollegium är gärna behjälpligt med att svara på frågor om remissvaret och anmälningsplikt.

Kommerskollegium bedömer vidare att förslaget inte behöver anmälas enligt direktiv 2006/123/EG eftersom det inte innehåller nya eller förändrade krav på tjänsteverksamhet.

Kommerskollegiums uppdrag

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 liberalisering av handeln mellan EU och omvärlden samt globalt.

Generella synpunkter

Kommerskollegium anser att det är viktigt att det finns en tydlig definition och vägledning kring vad som är förmedlingstjänster och tekniska tjänster. Detta är viktigt eftersom det styr företagens straffsanktionerade informationsplikt till Inspektionen för strategiska produkter. Det är också styrande när företagen behöver söka tillstånd och i viss mån även för vad företagen fått tillstånd för vid export av tjänster.

När det gäller cybervaror och cybertjänster så är det europeiska begreppet självständigt från nationell rätt. Även om tanken är att begreppen ska vara likalydande i båda lagstiftningarna ser Kommerskollegium att det finns en risk för divergens som författningarna nu är skrivna. De bör istället innehålla en hänvisning till förordningen så att det står klart att det inte finns ett nationellt begrepp i denna del.

När det gäller den nationella kompetensen att införa tillståndskrav för export av varor som kan användas för brott mot mänskliga rättigheter bedömer Kommerskollegium att det finns olika syften med de olika regleringarna avseende tillståndskrav, som antitortyrförordningen 2019/125 där varor listas på europeisk nivå. När det är fråga om masshantering av tillstånd är antitortyrförordningen olämplig som grund för tillstånd eftersom den innehåller omfattande riskbedömningar och skattningar av olika aspekter på mottagarlandet och förhållandena för exporten i förhållande till mänskliga rättigheter.

Kommerskollegium ser vidare att tillståndskravet för cybervaror och cybertjänster kan vara problematiskt eftersom många varor innefattas av embargo enligt enskilda sanktionsregimer och att det därför kan förekomma dubbla tillståndsförfaranden vid export. Det kan också vara svårt för en exportör att förutse vilka tillstånd som krävs. Den problematiken föreligger dock delvis redan idag.

Anmälan av tekniska föreskrifter

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) 2015/1535) och WTO:s TBT-avtal (Agreement on Technical Barriers to Trade).

Utgångspunkter för bedömning av anmälningsplikt enligt direktiv (EU) 2015/1535

Anmälningsplikten omfattar tekniska föreskrifter i form av tekniska specifikationer, andra krav eller förbudsbestämmelser. Tekniska krav kan t.ex. vara föreskrifter om provning, kontroll, prestanda, märkning eller liknande. Andra krav är krav som påverkar produkten efter att den satts på marknaden, t.ex. krav för användning, om kravet kan ha en väsentlig påverkan på produktens natur, sammansättning eller saluföring. Förbudsbestämmelser kan t.ex. vara förbud mot tillverkning, import eller saluföring av en produkt. Därmed omfattas förbud mot att handla med en viss produkt av anmälningsplikten.¹

Anmälningsplikten träffar industriellt framställda produkter men även informationssamhällets tjänster. En informationssamhällets tjänst är en tjänst som utförs på distans, på elektronisk väg, vanligtvis mot ersättning, och på enskild begäran av en tjänstemottagare. För att reglering av en informationssamhällets tjänst ska vara anmälningspliktig ska den innehålla krav av allmän art för utövande och tillträde till tjänsten. Regleringen ska också syfta till att reglera den typen av tjänster.²

Om en myndighet inte anmäler tekniska föreskrifter, fast myndigheten borde gjort det, förlorar de tekniska föreskrifterna sin rättsverkan och kan inte tillämpas mot enskilda.³ Tekniska föreskrifter som genomför EU-lagstiftning behöver inte anmälas,⁴ med undantag för om EU-lagstiftningen ger medlemsländerna ett stort utrymme för olika nationella lösningar och medlemsstaten väljer att utnyttja detta utrymme.⁵

Om en myndighet inte anmäler tekniska föreskrifter, fast myndigheten borde gjort det, förlorar de tekniska föreskrifterna sin rättsverkan och kan inte tillämpas mot enskilda.⁶ Tekniska föreskrifter som genomför EU-lagstiftning behöver inte anmälas,⁷ med undantag för om EU-

¹ Artikel 1.1 (c), (d) och (f) anmälningsdirektivet

² Artikel 1.1. (b) och (e)

³ Mål C-95/14, *UNIC* (2015) p. 29.

⁴ 11 § förordningen om tekniska regler.

⁵ EU-domstolens dom i mål C-443/98, *Unilever* (2000) p. 29.

⁶ Mål C-95/14, *UNIC* (2015) p. 29.

⁷ 11 § förordningen om tekniska regler.

lagstiftningen ger medlemsländerna ett stort utrymme för olika nationella lösningar och medlemsstaten väljer att utnyttja detta utrymme.⁸

Direktivet syftar till att säkerställa en väl fungerande inre marknad. I tidigare vägledningar till direktivet har det därför framgått att föreskrifter som rör export till tredje land kan undantas anmälningsplikten.⁹ Dock framgår inte detta uttryckligen av den senaste vägledningen till tillämpningen av direktivet.¹⁰ Enligt Kommerskollegiums bedömning kan dock viss betydelse fästas vid att direktivet specifikt syftar till fri rörlighet för den inre marknaden.¹¹

DS 2021:32 Förstärkt kontroll av produkter med dubbla användningsområden

Genom den remitterade skrivelsen föreslås att Sverige ska utnyttja de särskilda möjligheterna till nationella tilläggskrav för export av cyberövervakningsutrustning och tillhandahållande av tekniskt bistånd. Det framgår av konsekvensutredningen att införandet av de nationella tilläggskraven kan få konsekvenser för företagen t.ex. i form av att export av produkter som inte tidigare granskas i vissa fall inte kommer att tillåtas.

Ändringar i Lag (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd innehåller bl.a.

bestämmelser om tillstånd för export. Kommerskollegium bedömer att bestämmelser om tillståndskrav för import eller export som berör den inre marknaden kan omfattas av anmälningsplikt. Om kraven endast rör export till tredje land kan de vara undantagna från anmälningsplikt, se dock resonemanget ovan, på sid. 3. Kommerskollegium ser även att förslaget innehåller straffbestämmelser. Om dessa bestämmelser inte har en självständig verkan som tekniska föreskrifter, t.ex. i form av tillståndskrav eller förbud medför de ingen anmälningsplikt.

Rörande förslag till ändring i *Förordning (2000:1217) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd* gör Kommerskollegium följande bedömning. Om bestämmelser om krav på tillstånd eller kontroll rör den inre marknaden kan förordningen enligt Kommerskollegiums bedömning omfattas av anmälningsplikt, se dock resonemang ovan om exportföreskrifter. I den mån förordningens krav

⁸ EU-domstolens dom i mål C-443/98, *Unilever* (2000) p. 29.

⁹ Europeiska kommissionen - Anmälningsförfarande 98/34 Arbetsdokument Domstolens praxis och Kommissionens tolkning, Dok. 39/98 rev. 3 – SV, s 17.

¹⁰ Europeiska Kommissionen - En vägledning till förfarandet för tillhandahållande av information på området för tekniska föreskrifter och föreskrifter för informationssamhällets tjänster

¹¹ Se t.ex. skäl 2, 3 och 7 till anmälningsdirektivet

kan träffa någon informationssamhällets tjänst, bör också anmälan övervägas.

Kommerskollegium vill även lyfta fram att regelverk som anmäls enligt något annat förförande i andra EU-rättsakter som huvudregel inte behöver anmälas enligt direktiv (EU) 2015/1535.

Kommerskollegium är gärna behjälpligt med att svara på frågor om remissvaret och anmälningsplikt.

Anmälan av nya 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.¹²

Kollegiet bedömer att det remitterade förslaget inte innehåller några krav på tjänsteverksamhet, varför anmälningsplikt enligt tjänstedirektivet inte är aktuellt.

Ärendet har avgjorts av enhetschefen Christofer Berg efter föredragning av utredaren Katarina Paul. I ärendets slutliga handläggning har utredarna Magnus Andersson och Hiba Zeydi deltagit.

Stockholm som ovan

Christofer Berg
Enhetschef

Katarina Paul
Utredare

¹² Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden, artiklarna 15.7 och 39.5