

Enheten för WTO och
utvecklingssamarbete
Björn Strenger

YTTRANDE
2021-02-01 Dnr 2020/01783-4

Näringsdepartementet

Kommerskollegiums yttrande avseende betänkandet En samlad djurhälsoreglering (SOU 2020:62)

Er ref. N2020/02751

1 Sammanfattning

Kommerskollegium välkomnar utredningens förslag om en översyn av den svenska lagstiftningen på djurhälsoområdet.

Kommerskollegium noterar att en konsekvensanalys gjorts men saknar en bedömning av förslaget förenlighet med WTO:s SPS-avtal. En sådan bedömning vore önskvärd för att säkerställa att eventuella nationella kompletteringar av EU:s lagstiftning är i linje med internationella handelsregler.

Utredningens förslag avser veterinärtjänster och slakteriverksamhet som omfattas av tjänstedirektivet (direktiv 2006/123/EG tjänster på den inre marknaden). Nya eller ändrade krav på verksamhet som omfattas av direktivet ska anmälas till EU. Kommerskollegium rekommenderar därför att de remitterade föreskrifterna anmäls i den utsträckning de utgör en ändring i sak och EU-rättsakten har gett utrymme för olika nationella lösningar för införlivandet.

Kommerskollegium bedömer att vissa föreslagna författningar kan omfattas av anmälningsplikt enligt anmälningsdirektivet (direktiv (EU) 2015/1535 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster) i den mån föreslagna ändringar inte omfattas av i yttrandet beskrivna undantag. Kommerskollegium överlämnar den närmare bedömningen i denna del till Regeringskansliet.

2 Kommerskollegiums uppdrag

Kollegiet 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.

3 Utredningens förslag

Utredningen har haft i uppdrag att ta fram ett förslag till samlad svensk lagstiftning på djurhälsoområdet.

I utredningen föreslås en ny djurhälsolag med tillhörande djurhälsoförordning som föreslås ersätta och samla ett antal olika bestämmelser i en lagstiftning. Den föreslagna regleringen innehåller så som nuvarande lagstiftning ett större antal bemyndiganden till framför allt Jordbruksverket att meddela föreskrifter.

EU:s djurhälsoförordning och kontrollförordningen är direkt tillämpliga i svensk rätt men behöver kompletteras genom nationella tillämpningsföreskrifter för att uppfylla de krav som ställs i förordningarna.

4 Kommerskollegiums bedömning

4.1 Förslagets förenlighet med WTO:s SPS-avtal

Kommerskollegium välkomnar utredningens förslag till översyn av den nationella lagstiftningen på djurhälsoområdet. Kollegiet vill understryka att ett väl fungerande regelverk, där det framgår vilka krav som kan och ska ställas vid handel med djur och djurprodukter i syfte att förhindra spridning av djursjukdomar är en förutsättning för säker handel med djur och djurprodukter.

De djurhälsokrav som ställs upp får inte utformas på ett sätt som är mer handelshindrande än nödvändig för att skydda djurhälsan, något som normalt står i strid med såväl EU:s regelverk som WTO:s SPS-avtal. Kommerskollegium saknar en bedömning av förslagets förenlighet med WTO:s SPS-avtal. En sådan bedömning vore önskvärd för att säkerställa att eventuella nationella kompletteringar av EU:s lagstiftning är i linje med internationella handelsregler.

I betänkandet används termen (sidan 500, 583, 585 och 877) ”*bilateralt* avtal”. Ordet ”*bilateralt*” bör slopas. I de flesta fall ingås ett avtal mellan EU eller en medlemsstat och ett tredje land eller en sammanslutning av tredje länder även om det inte är med nödvändighet så.

4.2 Anmälningsskyldighet enligt tjänstedirektivet samt anmälan av krav på tjänsteverksamhet

Av 20 § 6 p. i förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet följer att Regeringskansliet ska anmäla förslag till författningar i enlighet med de informationsförfaranden som följer av Sveriges medlemskap i EU. Ett sådant förfarande föreskrivs i tjänstedirektivet avseende nya eller förändrade krav på tjänsteverksamhet.¹

I förslaget uppställs krav² på veterinärtjänster och slakteritjänster som aktualiserar frågan om anmälningsskyldighet. Som nämnts inledningsvis gäller dock anmälningsskyldigheten endast för krav som är nya eller ändrade i sak.

Enligt tjänstedirektivet ska 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 här anmälas.³ Så vitt kollegiet förstår är det fallet med de remitterade bestämmelserna.

Tjänstedirektivet gör inget undantag från anmälningsskyldigheten för nationella regler som införlivar EU-rättsakter. Undantag bör dock kunna göras då en EU-rättsakt inte ger något utrymme för olika nationella lösningar för införlivandet.⁴

Kommerskollegium rekommenderar därför att de remitterade föreskrifterna anmäls i den utsträckning de utgör en ändring i sak och EU-rättsakten har gett utrymme för olika nationella lösningar för införlivandet.

4.3 Anmälan av tekniska föreskrifter

Regeringskansliet ska anmäla förslag till författningar bland annat i enlighet med proceduren i anmälningsskyldighetsdirektivet.

Tekniska föreskrifter definieras som krav på varors egenskaper eller provning, begränsningar av användning, bestämmelser om återvinning samt vissa förbudsbestämmelser⁵. Tekniska föreskrifter kan även omfatta krav på jordbruksprodukter och dess produktionsprocesser. Om en myndighet inte anmäler tekniska föreskrifter, trots att myndigheten borde

¹ Artiklarna 15.7 och 39.5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden.

² Kraven som aktualiserar anmälningsskyldighet anser kollegiet vara följande: i 3 kap. 1–3 § §, 4 kap. 2-5 § §, 10 kap. 5-6 § § samt 11 § i förslaget till djurhälsolag, 4 kap. 3 § förslag till djurhälsoförordning, 11 § förslag till lag om ändring i lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, 4 kap. 1 § förslag till lag om ändring i lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård.

³ Anmälningsskyldigheten regleras i artikel 39.5.

⁴ Även Europeiska kommissionen har gett uttryck för denna ståndpunkt.

⁵ Anmälningsskyldighetsdirektivet artikel 1.1(f).

gjort det, förlorar de tekniska föreskrifterna sin rättsverkan och kan inte tillämpas mot enskilda⁶.

Utredningen innehåller flera nya författningsförslag i syfte att skapa en sammanhållen djurhälsolagstiftning som kompletterar EU:s djurhälsoförfordning. Såsom Kommerskollegium förstår det är inga materiella ändringar avsedda, utan den reglering som föreslås är antingen ett genomförande av EU-rätt, överföring av tidigare nationell lagstiftning, bemyndiganden samt redaktionella ändringar.

Tekniska föreskrifter som genomför EU-lagstiftning behöver inte anmälas⁷, med undantag för om EU-lagstiftningen ger medlemsstaterna ett utrymme för olika nationella lösningar och medlemsstaten väljer att utnyttja detta utrymme.⁸ Vad gäller bemyndigandebestämmelser är de som utgångspunkt inte anmälningspliktiga i den mån de inte innehåller tekniska föreskrifter, i stället är det tillämpningsbestämmelsen, där som huvudregel de tekniska kraven återfinns, som ska anmälas.⁹ Inte heller rent redaktionella ändringar i tidigare anmäld reglering som inte medför att några nya eller ändrade krav ställs på produkter omfattas av anmälningsplikt.

Kommerskollegium vill dock uppmärksamma att förslagen innehåller regleringar som skulle kunna utgöra tekniska föreskrifter.

Kommerskollegium noterar här särskilt att förslaget till djurhälsolag innehåller en bestämmelse som innebär att EU:s kontrollförfordning ska tillämpas även i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Om den utökade tillämpningen medför att ytterligare krav ställs på jordbruksprodukter eller dess produktionsprocesser och inte omfattas av ovan nämnda undantag rekommenderar Kommerskollegium att förslaget anmäls enligt anmälningsdirektivet.

Kommerskollegium vill även uppmärksamma att tidigare nationell lagstiftning, som nu överförs eller ändras, kan innehålla nationella tekniska föreskrifter. Om denna lagstiftning inte tidigare har notifierats enligt direktiv (EU) 2015/1535 och innehåller nationella tekniska föreskrifter, kan de redaktionella ändringarna och det nya beslutet medföra att förslagen behöver anmälas. Kommerskollegium kan av det remitterade underlaget emellertid inte avgöra om dessa krav är ett strikt

⁶ Mål C-95/14, UNIC (2015) p. 29.

⁷ 11 § förordningen om tekniska regler.

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

⁹ Anmälningsförfarandet 98/34 – Arbetsdokument: Domstolens praxis och kommissionens tolkning. Dok. 39/98 rev. 3 – SV s. 3

genomförande av EU-lagstiftning eller inte. Kommerskollegium lämnar bedömningen i denna del till Regeringskansliet.

För det fall förslaget omfattar nationella tekniska föreskrifter som inte tidigare anmälts rekommenderar Kommerskollegium också att förslagen anmäls till EU.

Ärendet har avgjorts av enhetschefen Pernilla Trägårdh i närvaro av ämnesrådet Kristina Olofsson, utredarna Hiba Zeydi, Katarina Paul och Felinda Wennerberg samt utredaren Björn Strenger, föredragande.

Pernilla Trägårdh

Björn Strenger