

Enheten för EU:s handelspolitik

Välj ett objekt.

2025-06-25 Dnr 2025/00967-2

Klimat- och näringslivsdepartementet

Kommerskollegium remissvar av förordning om invasiva främmande arter

(Ert dnr: KN2025/01024)

Sammanfattning

Kommerskollegium har tagit del av förslaget till ny förordning om invasiva främmande arter. Våra synpunkter begränsas till en EU-rättslig bedömning av anmälningsplikt enligt anmälningsdirektivet för tekniska föreskrifter (EU) 2015/1535, en bedömning enligt Världshandelsorganisationens (WTO) avtal om sanitära och fytosanitära åtgärder (SPS-avtalet) och enligt WTO:s avtal om tekniska handelshinder (TBT-avtalet), samt önskemål om fortsatt skyldigheten till samråd med Kommerskollegium och möjligheten att yttra sig enligt förslagets 2 kap.

Kommerskollegium bedömer att förslaget om ny förordningen om invasiva främmande arter, med bilaga, ska anmälas enligt direktiv (EU) 2015/1535 eftersom det innehåller tekniska föreskrifter. Kommerskollegium rekommenderar därför att Regeringskansliet uppdrar åt kollegiet att anmäla förslaget i enlighet med direktiv (EU) 2015/1535.

Vad beträffar WTO:s SPS-avtal, bedömer Kommerskollegium att förslaget om ny förordning omfattas av avtalet och att både förordningen och samtliga arter på förteckningen – med undantag för mink – ska anmälas till WTO. Denna bedömning överensstämmer också med Kommerskollegiums svar på remissen från Klimat- och näringslivsdepartementet av promemorian med förslag till en nationell förteckning över invasiva främmande arter från 2023. Kommerskollegium rekommenderar därför att Regeringskansliet uppdrar åt kollegiet att anmäla förslaget till EU-kommissionen, som sedan skickar det vidare till WTO.

Kommerskollegium stödjer förslagets skyldighet till samråd med kollegiet och möjligheten för kollegiet att yttra sig, enligt 2 kap. 2–4 §§, och att denna ordning även bör gälla framöver.

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.

Våra synpunkter

EU-rättsliga bedömningar

Anmälningförfarandet enligt EU-direktiv 2015/1535

Enligt 20 § 6 p. 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 anmälningdirektivet för tekniska föreskrifter, (EU) 2015/1535.¹

Tekniska föreskrifter enligt anmälningdirektivet är bl.a. krav på varors egenskaper eller provning, begränsningar av varuanvändning, bestämmelser om återvinning av varor samt vissa förbudsbestämmelser.² Tekniska föreskrifter som inte anmälts fast de borde ha gjort det, saknar rättsverkan och kan inte tillämpas mot enskilda.³ Tekniska föreskrifter som genomför EU-lagstiftning behöver inte anmälas, om inte ett utrymme till nationella lösningar har utnyttjats.⁴

Den föreslagna nya förordningen innehåller dels kompletterande bestämmelser till förordning (EU) nr 1143/2014 om de arter som är upptagna på unionsförteckningen, dels bestämmelser som rör de arter som omfattas av den nationella förteckningen. Förbudet mot att släppa ut de arter som är upptagna på den nationella förteckningen i miljön enligt 3 kap. 1 § 9 i den nya föreslagna förordningen innebär bland annat att växtdelar, som fröer eller rötter, inte får spridas eller lämnas i naturen. Därmed föreslås även följdändringar i avfallsförordningen. Eftersom promemorians båda författningsförslag innehåller tekniska föreskrifter i form av bland annat förbud mot import och bestämmelser om återvinning bör förslagen anmälas enligt anmälningdirektivet.

Kommerskollegium rekommenderar därför att Regeringskansliet uppdrar åt kollegiet att anmäla *Ny förordning för invasiva främmande arter* i enlighet med direktiv (EU) 2015/1535.

¹ En annan procedur är den i enlighet med Världshandelsorganisationens (WTO) TBT-avtal (Agreement on Technical Barriers to Trade).

² Anmälningdirektivet artikel 1.1 (c), (d) och (f).

³ EU-domstolens dom i mål C-95/14, *UNIC* (2015) p. 29.

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

Världshandelsorganisationens (WTO) avtal

Kommerskollegium svar⁵ på Klimat- och näringslivsdepartementet remiss av promemoria med förslag till en nationell förteckning över invasiva främmande arter från 2023, och bedömning enligt WTO:s avtal, gäller i huvudsak även för den aktuella remissen om en ny förordning om invasiva främmande arter.

Anmälan av åtgärd enligt WTO:s avtal om tillämpning av sanitära och fytosanitära åtgärder (SPS-avtalet)

Enligt SPS-avtalet⁶ ska en föreslagen åtgärd anmälas till WTO om det saknas en relevant internationell standard, eller om åtgärden inte i huvudsak motsvarar en sådan standard, riktlinje eller rekommendation – och om den kan ha en betydande inverkan på handeln med andra länder. Anmälan ska göras i god tid innan åtgärden börjar gälla. Det finns dock undantag för nödatgärder. Tidigare praxis inom WTO visar att anmälan bör göras minst 60 dagar innan beslut, så att andra medlemsländer hinner granska och lämna synpunkter på förslaget. Anmälan publiceras i WTO:s öppna databas ePing⁷, där övriga medlemsländer kan kommentera den. Den anmälade staten är dock inte skyldig att ändra sitt förslag. En anmälan innebär inte heller att åtgärden automatiskt är förenlig med SPS-avtalet, utan måste bedömas från fall till fall. I Sverige ansvarar Kommerskollegium för att anmäla åtgärder till EU-kommissionen, som sedan skickar dem vidare till WTO.

Huruvida förslaget till ny förordning om invasiva främmande arter och dess bilaga med listade arter ska anmälas till WTO-sekretariatet beror, som tidigare nämnts, på om innehållet i åtgärden i huvudsak motsvarar en internationell standard, riktlinje eller rekommendation – och om åtgärden samtidigt kan ha en betydande påverkan på handeln med andra länder.

Förslaget verkar inte bygga på en internationell standard, riktlinje eller rekommendation. Därför uppstår frågan om de föreslagna åtgärderna uppfyller det andra kriteriet: om de kan ha en väsentlig påverkan på andra länders handel med Sverige. WTO:s rättspraxis visar att ett totalförbud mot import är den mest restriktiva åtgärd ett medlemsland kan införa i fråga om handel. I ett aktuellt fall drog en panel slutsatsen att ett importförbud hade en ”betydande” påverkan på handeln, och kriteriet ansågs därmed vara uppfyllt⁸.

För att öka transparensen anmäler vissa länder även åtgärder som stämmer överens med internationella standarder. Detta välkomnas av WTO-sekretariatet. Med hänsyn till de relativt låga krav som ställs för att en åtgärd ska anses påverka handeln, WTO:s uppmuntran till öppenhet och att förslaget i detta fall bör betraktas som

⁵ Kommerskollegiums diarienummer 2023/00146-2

⁶ Artikel 7 och Annex B i SPS-avtalet. Se även lydelse i Regeringens proposition 1994/95:35, Sveriges anslutning till Världshandelsorganisationen m.m. Bilaga 7, del B, punkt 5 – anmälningsförfaranden.

⁷ <https://www.epingalert.org/>

⁸ Panel Report, India – Agricultural Products, para. 7.773.

anmälningspliktigt, är vår bedömning att alla arter på den föreslagna nationella förteckningen – utom mink⁹ – bör anmälas till WTO.

Kommerskollegium rekommenderar därför att Regeringskansliet uppdrar åt kollegiet att anmäla förslaget till EU-kommissionen enligt WTO:s SPS-avtal, som sedan skickar det vidare till WTO.

Särskilt om levande amerikansk hummer

År 2015 föreslog dåvarande Miljö- och energidepartementet att levande amerikansk hummer skulle föras upp på EU:s unionsförteckning över invasiva främmande arter. EU avvisade dock förslaget efter interna diskussioner. USA och Kanada, som båda är stora exportörer av amerikansk hummer, både levande och avdödad, ifrågasatte det svenska förslaget.

Med tanke på risken för invändningar från dessa länder under en redan ansträngd situation, är det viktigt att det svenska förslaget om nationell listning är tydligt förenligt med kraven och principerna i SPS-avtalet och följer relevanta internationella standarder. Vi anser därför att Havs- och vattenmyndigheten bör säkerställa att förslaget uppfyller kraven på riskanalys och att olika hanteringsalternativ har utretts och jämförts. Det bör även undersökas hur andra länder med liknande utmaningar hanterar importen av levande amerikansk hummer ur ett SPS-perspektiv.

WTO:s avtal om tekniska handelshinder (TBT-avtalet)

Kommerskollegium bedömer att de remitterade förslagen inte innehåller bestämmelser som omfattas av WTO:s TBT-avtal och ser således att förslagen inte behöver anmälas enligt WTO:s TBT-avtal.

Skyldighet till samråd med Kommerskollegium och kollegiets möjlighet att yttra sig enligt förslaget

Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten ska göra riskbedömningar enligt 2 kap. 1 § i det nya förslaget till förordning om invasiva främmande arter. Om en riskbedömning visar att en art bör föras upp på unionsförteckningen, bör det även bedömas om åtgärden är förenlig med SPS-avtalet enligt 2 kap. 2 § i förslaget. Kommerskollegium ska få möjlighet att yttra sig över denna bedömning. Om en art föreslås föras upp på den nationella förteckningen, bör även förslagets förenlighet med SPS-avtalet bedömas enligt 2 kap. 3 §. Vidare ska samråd ske med Kommerskollegium enligt 2 kap. 4 § i förslaget, med hänvisning till 5 § i förordningen (1994:2029) om tekniska regler.

⁹ För mink föreslås ett generellt förbud men förslaget undantar kommersiell verksamhet så som pålsuppfödning. Därmed gör vi bedömningen att åtgärden inte har en direkt eller indirekt effekt på handeln mellan medlemsstaterna och omfattas därmed inte av SPS-avtalet.

Kommerskollegium bedömer att skyldigheten till samråd med kollegiet och möjligheten för kollegiet att yttra sig enligt 2 kap. 2–4 §§ är viktig och att denna ordning även bör gälla framöver.

Ärendet har avgjorts av vikarierande enhetschef Heidi Lund i närvaro av utredaren Elin Barr af Wetterstedt, föredragande. I ärendets slutliga handläggning har ämnesråden Kristina Olofsson och Felinda Wennerberg, samt utredaren Martin Söderman deltagit.

Heidi Lund
Vikarierande enhetschef

Elin Barr af Wetterstedt
Utredare