



Årsrapport 2018

Ett europeiskt remissförfarande som
förebygger otillåtna handelshinder
Anmälningar av tekniska föreskrifter
enligt direktiv (EU) 2015/1535

Kommerskollegium är Sveriges myndighet för utrikeshandel, EU:s inre marknad och handelspolitik. Vår uppgift är att förbättra möjligheterna för internationell handel med utgångspunkt i öppenhet, klara spelregler och fri rörlighet på EU:s inre marknad.

Målet för vårt arbete är att bidra till en väl fungerande inre marknad, en extern handelspolitik i EU som bygger på frihandel samt ett öppet och starkt multilateralt handelssystem.

Vi förser regeringen med beslutsunderlag, utredningar och yttranden samt deltar i internationella möten och förhandlingar.

Kommerskollegiums Solvitcenter hjälper företag och privatpersoner som stöter på problem med den fria rörligheten.

Vi är också värd för flera nätverk med näringslivsorganisationer och myndigheter som syftar till att utveckla förutsättningarna för handeln.

I vår roll som handelsmyndighet ingår dessutom att ge stöd till utvecklingsländer genom handelsrelaterat utvecklingssamarbete. Det sker bland annat genom kontaktpunkten Open Trade Gate Sweden som bistår exportörer från utvecklingsländer i deras handel med Sverige och EU.

Med våra utredningar och rapporter vill vi öka kunskapen om handelns betydelse för samhällsekonomin och för en global hållbar utveckling.

www.kommers.se

Årsrapport 2018

Ett europeiskt remissförfarande som förebygger otillåtna handelshinder

Anmälningar av tekniska föreskrifter enligt direktiv (EU) 2015/1535

Innehållsförteckning

1	Förord av generaldirektören	3
2	Sammanfattning	4
3	Syfte med årsrapporten.....	5
4	Bakgrundsinformation om anmälningsproceduren	5
5	Hur väl fungerar anmälningsproceduren?	7
5.1	Fördelar med anmälningsproceduren	7
5.2	Brister i tillämpningen av anmälningsproceduren.....	7
6	Samarbete för förbättringar av anmälningsproceduren.....	9
7	Anmälningsproceduren 2018	11
7.1	Antalet anmälningar av förslag till tekniska föreskrifter.....	11
7.2	Brådskande förfarande.....	13
7.3	Antal reaktioner på anmälda förslag.....	14
8	Svenska anmälningar och reaktioner under 2018	17
8.1	Statistik över svenska anmälningar	17
8.2	Svenska föreskriftsförslag som fått kommentarer eller detaljerat utlåtande	19
8.2.1	Socialdepartementet anmälde lag om tobak och liknande produkter.....	19
8.2.2	Förslag till ändring i förordningen om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen	20
8.2.3	Folkhälsomyndighetens föreskrifter om elektroniska cigaretter	20
8.2.4	Jordbruksverkets föreskrifter om ekologisk produktion	20
8.2.5	Socialdepartementets förslag till reglering av alkoglass	20
9	Kommerskollegiums bevakning av utländska anmälningar.....	21
9.1	Arbetsmetoder för bevakningen och förslag att använda frågor	21
9.2	Svenska reaktioner.....	22
9.3	Trender inom tekniska föreskrifter	23
9.4	Anmälningar inom livsmedel - märkningskrav och kvalitetssystem.....	24
9.5	Anmälningar inom tobak	24
9.6	Anmälningar inom alkohol.....	25

1 Förord av generaldirektören

Att EU:s inre marknad fungerar väl är direkt avgörande för svensk ekonomi. Den fria rörligheten för varor, tjänster, personer och kapital – de så kallade fyra friheterna – är för många en självklarhet. Att kunna resa fritt, arbeta var man vill och handla från vilket land man önskar är, tjugofem år efter den inre marknaden skapades, något vi ibland tar för givet.

För att den inre marknaden ska fungera, behövs konkreta verktyg. Den inre marknaden är aldrig ”fulländad”, utan innebär ett ständigt arbete för att värna transparens och gemensamma regler och undanröja otillåtna handelshinder.

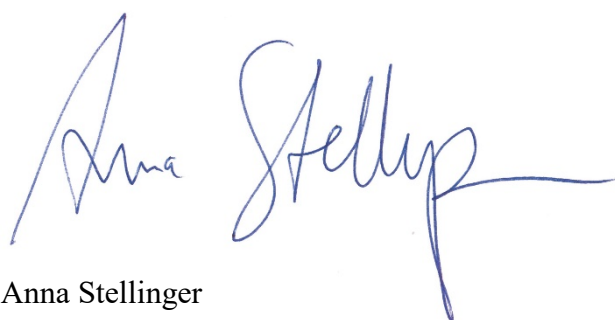
Den så kallade anmälningsproceduren är i hjärtat av EU:s inre marknad och ett viktigt verktyg för att förebygga otillåtna handelshinder. Proceduren har funnits sedan 1983 och den bidrar i hög grad till att varor och e-tjänster kan röra sig fritt inom hela Europeiska unionen.

En tillbakablick till 1970-talet visar en europeisk gemenskap som var mycket mindre, som hade en mängd nationella detaljregleringar, och där det fanns både visumregler och inre gränskontroller. Kort sagt fanns det många hinder för företag, medborgare och konsumenter.

Det första stora steget togs 1985 då en vitbok presenterades med 279 lagförslag för en inre marknad, borttagandet av fysiska gränshinder och en gemensam konkurrenslagstiftning. Idag har den inre marknaden 500 miljoner invånare, 27 miljoner företag och är den största integrerade marknaden i världen.

Anmälningsproceduren är ett av flera nödvändiga verktyg för att den inre marknaden ska fungera. För Kommerskollegium är det därför både naturligt och viktigt att fokusera på arbetet med anmälningsproceduren, som bäst kan beskrivas som ett slags europeiskt remissförfarande.

Vi presenterar i denna årsrapport statistik, analys och ett antal förslag för att fortsätta utveckla anmälningsproceduren.



Anna Stelling

Generaldirektör Kommerskollegium

2 Sammanfattning

Nationella tekniska föreskrifter för varor och e-tjänster orsakar inte sällan hinder för den fria rörligheten, och därför har Europeiska unionen sedan 1983 ett system i direktiv (EU) 2015/1535 (hädanefter anmälningsdirektivet) för att anmäla utkast till tekniska föreskrifter innan de antas.¹ Detta europeiska remissförfarande gör det möjligt för medlemsländer och EU-kommissionen att yttra sig över föreskrifter och förmå anmälande länder att undanröja handelshinder på ett tidigt stadium.

Totalt anmälde länderna² 713 förslag till EU-kommissionen 2018, vilket är en stadig nivå sedan flera år. Jordbruks- och byggsektorerna står för flest anmälningar och utgör tillsammans 43 procent av alla anmälningar. Många anmälningar under de senaste åren handlar om tekniska föreskrifter som syftar till att främja konsumtionen av inhemska livsmedelsprodukter genom olika typer av märkningar, att göra byggprodukter säkrare samt reglering av digitala plattformar.

Sverige anmälde totalt 54 förslag 2018, vilket är 20 fler än 2017. Sverige har mottagit kommentarer på 14 anmälningar och detaljerat utlåtande på två anmälningar, avseende biodrivmedel respektive tobaksprodukter.

Kommerskollegium har 2018 granskat utländska anmälningar och föreslagit Regeringskansliet att reagera på sex anmälningar genom att lämna kommentarer till EU-kommissionen och länderna ifråga. Det är högre än tre kommentarer 2017 men lägre än de 10 kommentarer som lämnades 2016. Sveriges kommentar på Spaniens förslag om certifieringskrav för hoppborgar ledde till att Spanien drog tillbaka förslaget tre månader senare.

Enligt Kommerskollegiums bedömning är anmälningsproceduren ett ändamålsenligt instrument, och EU-kommissionen fortsätter att granska ärenden aktivt medan medlemsländernas aktivitetsnivå har minskat något från 2014 till 2018. Däremot har antalet svar från medlemsländer som EU-kommissionen godtog minskat från 42-47 procent till 15-33 procent. Andelen förslag som inte har avgjorts³ har ökat från runt 35 procent till 55 procent, vilket tyder på förseningar och eventuellt att medlemsländerna är mindre lyhörda för reaktioner från kommissionen.

Ungefär hälften av EU:s medlemsländer anmäler ett lägre antal tekniska föreskrifter än vad som kan förväntas. EU-kommissionen har tidigare påpekat att det inte kan förklaras med exempelvis låg regelskrivningsaktivitet eller ländernas förvaltningsorganisation, snarare

¹ Europaparlamentet och Rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

² EU:s medlemsländer, Efta-länderna som är parter till EES-avtalet, inklusive Schweiz samt Turkiet.

³ Exempel på situationer: det anmälande landet har inte skickat in sitt reviderade förslag, inte svarat på kommissionens detaljerade utlåtande, eller inte antagit förslaget ännu. I vissa fall har medlemslandet skickat in slutlig text och ett svar på det detaljerade utlåtande, men EU-kommissionen har ännu inte yttrat sig om svaret är tillfredställande eller inte.

verkar det röra sig om underlåtenhet att anmäla regelförslag som faktiskt är anmälningsskyldiga enligt EU-rätten.⁴

För att säkerställa den inre marknadens funktion, bedömer Kommerskollegium att regeringen under 2019 bör föra en diskussion med medlemsländerna och EU-kommissionen om ett åtagande att förbättra anmälningsskyldighetsproceduren, att följa kommissionens förslag till revideringar av tekniska föreskrifter, och att göra de tekniska uppdateringar av databaser, formulär och vägledningsdokument som behövs inför framtiden.

3 Syfte med årsrapporten

Kommerskollegium är Sveriges myndighet för utrikeshandel, EU:s inre marknad och EU:s handelspolitik och ansvarar för tillämpningen av anmälningsskyldighetsdirektivet i Sverige.

Kommerskollegium producerar årligen en rapport om det gångna årets svenska och utländska anmälningar enligt anmälningsskyldighetsdirektivet.⁵ I Sverige har anmälningsskyldighetsdirektivet genomförts i förordningen (1994:2029) om tekniska regler.

Rapporten ger statistik om anmälningsskyldighetsproceduren under det gångna året. Kommerskollegium har identifierat viktiga tendenser som kan påverka svenska handelsintressen, exempelvis nya tekniska föreskrifter som avser stärka konsumentssäkerhet eller -information men som samtidigt påverkar den fria rörligheten för varor. Vi lyfter även fram exempel på anmälda föreskrifter som kan begränsa företagets tillträde till marknaden i ett annat medlemsland eller gör det svårare att sälja varor med samma utformning eller märkning som är tillåtet i andra medlemsländer.

Sverige är ett handelsberoende land och har ett starkt intresse av en välfungerande inre marknad. Även om ett regelförslag inte direkt hotar svenska företags försäljning är det väsentligt för Sverige att agera för att den inre marknaden fungerar friktionsfritt och att det inte blir fritt fram för protektionistiska åtgärder eller regelbördor som begränsar det fria tillträdet till EU:s marknader.

4 Bakgrundsinformation om anmälningsskyldighetsproceduren

Ett europeiskt remissförfarande som förebygger otillåtna handelshinder

För att förhindra att otillåtna handelshinder uppstår har EU:s medlemsländer genom anmälningsskyldighetsdirektivet etablerat en procedur för att anmäla nya förslag till tekniska föreskrifter⁶

⁴ Sida 7, *Varupaketet - Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om tillämpningen av direktiv (EU) 2015/1535 under perioden 2014-2015 {SWD(2017) 465 final}*

⁵ 15 § p. 1 förordning (2012:990) med instruktion för Kommerskollegium.

⁶ Begreppet *tekniska föreskrifter* i anmälningsskyldighetsdirektivet är en juridisk term som omfattar tekniska specifikationer, e-tjänstereglering, förbud mot varor eller e-tjänster och vissa andra typer av krav på varor (oftast användningsbegränsningar). De varor direktivet omfattar benämns som *produkter*. Specifikt rör det sig om

för varor och e-tjänster. Proceduren, som kan beskrivas som ett europeiskt remissförfarande, innebär att EU:s medlemsländer, Efta-länderna som är parter till EES-avtalet (Island, Lichtenstein och Norge) samt Schweiz och Turkiet anmäler förslag till nationella tekniska föreskrifter till EU-kommissionen.

Enligt EU-kommissionen är den främsta nyttan med anmälningsproceduren att hinder på den inre marknaden upptäcks innan de har någon negativ verkan samt att det blir enklare att upptäcka protektionistiska åtgärder.⁷ Proceduren leder också till ökad transparens eftersom medlemsländerna och EU-kommissionen får kännedom om nationella regler på det icke-harmoniserade området innan de har antagits. Anmälningsproceduren gör det därmed också enklare att identifiera områden som är i behov av harmoniserade regler på EU-nivå.

Anmälningsproceduren fungerar på så sätt att EU-kommissionen underrättar medlemsländerna om mottagna anmälningar.⁸ När en anmälan har gjorts till EU-kommissionen börjar den s.k. frysningsperioden på tre månader att löpa under vilken det anmälade landet inte får anta reglerna.⁹ Under frysningsperioden har EU-kommissionen och medlemsländerna möjlighet att granska förslagets förenlighet med fördragsbestämmelserna om fri rörlighet för varor, tjänster och etableringsfrihet samt sekundärlagstiftning.

Efter att ett medlemsland har anmält ett förslag och inte mottagit någon reaktion under frysningsperioden, kan förslaget antas. Kommentarer är den vanligaste formen av reaktion som EU-kommissionen eller medlemsländer lämnar i anmälningsproceduren. Det finns ingen formell skyldighet för det anmälade landet att besvara kommentarer, men i praktiken återkommer medlemsländerna i de flesta fall med ett skriftligt svar. Enligt anmälningsdirektivet ska medlemsländerna beakta kommentarer så långt möjligt.¹⁰

Ett detaljerat utlåtande ges oftast när EU-kommissionen eller ett medlemsland anser att den planerade åtgärden kan skapa omotiverade handelshinder på den inre marknaden. Ett detaljerat utlåtande är en skarpare form av reaktion och frysningsperioden förlängs i dessa fall med tre månader, vilket inte är fallet för kommentarer. Det anmälade landet har en skyldighet att besvara detaljerade utlåtanden och redovisa vilka åtgärder medlemslandet planerar att vidta för att undanröja de hinder som har uppmärksamats.¹¹ Om EU-kommissionen eller ett medlemsland anser att ett svar är otillräckligt kan de initiera ett överträdelseärende enligt bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

industriellt framställda produkter, jordbruksprodukter och fiskprodukter.

<https://www.kommers.se/publikationer/For-myndigheter-och-kommuner/Vagledning-om-anmalningsproceduren-for-tekniska-foreskrifter-och-e-tjanster--Sa-paverkas-myndigheter/>

⁷ Se EU-kommissionens informationssidor om 1535-direktivet: <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/sv/about-the-20151535/the-aim-of-the-20151535-procedure/>.

⁸ Artikel 5.1 anmälningsdirektivet.

⁹ Artikel 6.1 anmälningsdirektivet.

¹⁰ Artikel 5.2 anmälningsdirektivet.

¹¹ Artikel 6.2 anmälningsdirektivet.

(FEUF).¹² Vid underlåtenhet att anmäla en teknisk föreskrift får föreskriften inte tillämpas gentemot enskilda.¹³

Den som vill lämna synpunkter på ett utländskt förslag kan kontakta Kommerskollegium. Myndigheter kan även gå via ansvarigt departement. Det är regeringen som fattar det slutliga beslutet om vilka synpunkter som ska skickas från Sverige till kommissionen.¹⁴

5 Hur väl fungerar anmälningsproceduren?

5.1 Fördelar med anmälningsproceduren

Anmälningsproceduren är ett transparent system som bygger på TRIS-databasen¹⁵ där alla medlemsländer kan ta del av nya anmälningar, kommentarer och detaljerade utlåtanden. Databasen har två ingångar: en offentlig och en med begränsad åtkomst för medlemsstaternas kontaktpunkter. Systemet fungerar och genererar avsevärd nytta för den inre marknaden. På senare tid har en ny funktion lagts till som möjliggör för externa parter, t.ex. företag och intresseorganisationer, att direkt till TRIS ladda upp kommentarer på medlemsländernas anmälningar.

Proceduren är användbar i de fall ett medlemsland vill fästa uppmärksamheten på ett problematiskt förslag, eftersom alla övriga länder och EU-kommissionen utan fördröjning kan läsa en kommentar eller detaljerat utlåtande. En funktion som används allt oftare är möjligheten att ställa en ”fråga om ytterligare information” (12 procent av anmälningarna 2018 fick en sådan fråga), vilket är ett användbart sätt att sätta fokus på en viss anmälan och att undvika missförstånd i tolkningen av föreslagna regelverk. Det kan leda till fler reaktioner från övriga och föda den typ av diskussion och dialog som förfarandet är ämnat för.

5.2 Brister i tillämpningen av anmälningsproceduren

I likhet med föregående år har Kommerskollegium noterat brister i tillämpningen av anmälningsproceduren. Förutom de fall då ett anmälande land ändrat i ett regelförslag eller dragit tillbaka det, finns ett tjugotal förslag årligen där det är oklart vad som hänt: i vissa fall har det anmälande landet inte skickat in sitt reviderade förslag, inte svarat på kommissionens reaktion, eller inte antagit förslaget ännu. Det finns även ett antal ärenden där medlemslandet har skickat in slutlig text och en förklaring, men EU-kommissionen har ännu inte yttrat sig om svaret är tillfredställande eller inte. Dessa fördröjningar gör det svårt att avgöra huruvida ett handelshinder kan ha uppstått.

¹² Artiklarna 258-259 fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

¹³ Mål C-194/4, CIA Security (1996) p. 54. Se även Mål C-95/14, Unione Nazionale Industria Conciaria (UNIC) (2015) p. 29.

¹⁴ Förordningen (1994:2029) om tekniska regler, § 10 3 st.

¹⁵ TRIS står för Technical Regulation Information System.

Vi förstår även från informella samtal med kommissionen att det inte är ovanligt att ärenden ligger oavslutade trots att förslaget har antagits, därför att den slutliga texten inte har skickats till kommissionen. Möjlighet finns att föreslå EU-kommissionen att förtydliga vägledningen så att den tydliggör tidsgränser, arbetsgång och ansvar vid reaktioner, svar, yttrande och avslut.

Tendensen är att antalet detaljerade utlåtanden och kommentarer *från EU-kommissionen* minskat avsevärt under 2017-2018 jämfört med 2014-2016, vilket kan tyda på färre problem med de regelförslag som anmälts av medlemsländerna. En alternativ, men mer oroande förklaring, är att EU-kommissionen har andra prioriteringar eller lägre kapacitet att analysera och reagera på de anmälda förslag som skulle kunna orsaka handelshinder.

Även antalet detaljerade utlåtanden och kommentarer *från medlemsstaterna* har minskat mellan 2014 och 2018. Dessutom har antalet reviderade förslag för vilka EU-kommissionen godtagit medlemsstatens svar har minskat tydligt mellan 2014 och 2018. Procentandelen godkända revideringar är nu nere på 15-33 procent, vilket dels verkar bero på låg följsamhet, dels på förseningar. Även efter flera år står 20-30 årliga ärenden som oavslutade, motsvarande 116 ärenden under en femårsperiod.

Ytterligare en svaghet, som under flera år har varit svår att kvantifiera, är medlemsländernas vilja eller förmåga att anmäla förslag. Enligt statistiken nedan finns det ett flertal länder som endast gör 2-15 anmälningar per år, vilket förefaller en orealistiskt låg nivå. Man kan befara att anmälningsproceduren inte tillämpas enhetligt inom EU och att fler tekniska föreskrifter borde anmälas, vilket även framförts av EU-kommissionen.¹⁶ Det är sannolikt att det finns ett betydande antal föreskrifter som inte har anmälts, vars krav utgör de facto handelshinder för ekonomiska aktörer. Om dessa lagar utmanas i EU-domstolen finns risken att de skulle förklaras icke-tillämpliga och måste dras tillbaka.¹⁷

Lösningar på de brister som identifierats ovan kan ligga i en kombination av åtgärder där Sverige kan spela en konstruktiv roll. Dels kan Sverige understryka, vid EU:s råds- och kommittémöten, vikten av att anmälningsdirektivet tillämpas korrekt och föreslå konkreta handlingsplaner i samarbete med likasinnade medlemsländer. Dels kan Regeringskansliet och myndigheterna verka för tekniska förbättringar av proceduren, databasen och övriga verktyg kopplade till anmälningsdirektivet, vilka kan genomföras av EU-kommissionen.

¹⁶ Sida 7, *Varupaketet - Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om tillämpningen av direktiv (EU) 2015/1535 under perioden 2014-2015 {SWD(2017) 465 final}*

¹⁷ Se t.ex. EU-domstolens utslag i målen CIA Security C-194/94, Lindberg C-267/03, och Canal Satélite Digital, C-390/99.

6 Samarbete för förbättringar av anmälningsproceduren

En välfungerande anmälningsprocedur förutsätter ett aktivt deltagande både av EU-kommissionen och av medlemsländerna.

Kommerskollegium har uppdrag att granska remitterade lagförslag från Sveriges myndigheter och departement och att genomföra anmälningar till EU-kommissionen på ett korrekt sätt. I enlighet med uppdraget att bevaka svenska handelsrelaterade intressen har Kommerskollegium valt att aktivt granska utländska anmälningar. Myndigheten ska även samverka med föreskrivande myndigheter för att stärka kunskaperna om EU-rätten och anmälningsproceduren.

Bland övriga medlemsländer är det ovanligt att den centrala anmälningsfunktionen har så pass mycket resurser som i Sverige. Vanligare är att kontaktpunkten enbart vidarebefordrar meddelanden till övriga myndigheter, vilket brukar kallas en brevlådefunktion. Givetvis ligger ansvaret att avgöra vilka tekniska föreskrifter som ska anmälas på respektive departement och myndighet. Fördelen med Sveriges kontaktpunkt för anmälningsdirektivet är att Kommerskollegium ges möjlighet att yttra sig om föreslagna regelverk och lämna rekommendationer om anmälningsplikt, samt möjlighet att kunna granska utländska anmälningar avseende deras förenlighet med EU-rätten. Här skulle Sverige kunna bistå andra medlemsländer med råd om hur anmälningsfunktionen kan stärkas.

Sannolikt behövs en förbättring av viljan att faktiskt anmäla tekniska föreskrifter i vissa medlemsländer. Sverige kan bidra till detta genom att uttrycka ett starkt stöd för den inre marknaden och dess verktyg i rådet och kommittéer.

Förutom arbetet på den politiska nivån, finns det möjlighet att genomföra ett antal tekniska förbättringar av hur anmälningsproceduren, TRIS-databasen och övriga verktyg kopplade till anmälningsdirektivet fungerar. Dessa förbättringar ligger inte på politisk nivå och kräver inte ändringar i direktiv eller liknande. Snarare ser vi framför oss ett samarbete med likasinnade medlemsländer och EU-kommissionen på tjänstemannanivå för att gemensamt identifiera ett antal tekniska åtgärder som bidrar till en välfungerande anmälningsprocedur. De nuvarande verktygen och vägledningsdokumenten har 10-20 år på nacken och skulle behöva uppdateras under kommande år. Enligt Kommerskollegiums bedömning kan flertalet av dessa åtgärder genomföras av EU-kommissionen, förslagsvis på basis av en kontinuerlig dialog med medlemsländerna i kommittén för tekniska regler.

Kommerskollegium har besökt de belgiska och nederländska kontaktpunkterna för anmälningsdirektivet för kunskapsutbyte under 2017, och kontaktpunkten i Danmark under 2018, ett utbyte som ämnas fortsätta 2019 för att dela med sig av praxis och skapa nya idéer kring arbetssätt och vägledningsdokument.

Även EU-kommissionen har initierat ett initiativ med bilaterala möten, s.k. *country knowledge meetings*, där kommissionen besöker medlemsländerna för att informera om anmälningsdirektivet och diskutera eventuella tillämpningsproblem. Sverige skulle kunna föreslå att kommissionen anordnar ett sådant möte i Sverige 2019.

Nedan listar Kommerskollegium några preliminära idéer till tekniska förbättringar av anmälningsproceduren, som skulle kunna utgöra grunden för en diskussion med likasinnade länder och EU-kommissionen:

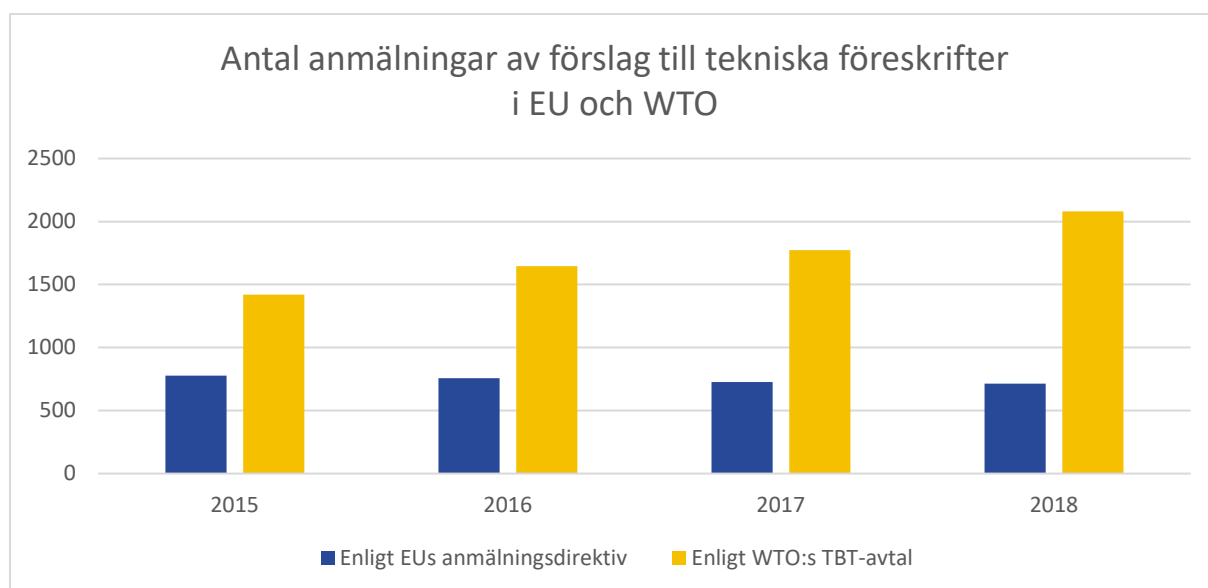
- Utarbeta riktlinjer för att varje anmälan ska innehålla en motivering till nödvändigheten med att införa en teknisk föreskrift med hänsyn till de effekter den kan få på den fria rörligheten, dvs förslagets proportionalitet¹⁸. Detta förslag har tidigare framförts av den s.k. REFIT Plattformen 2017 som organiserades av Danmark.
- Utarbeta förslag för att förbättra anmälningsviljan, med hänsyn till att det sedan många år råder en ojämn fördelning av anmälningar mellan medlemsländerna och att vissa har färre anmälningar än vad som är rimligt. Förslagen kan fokusera på exempelvis decentraliserad tillsyn av EU-rätten i medlemsstaterna, nätverk och utbildningsinsatser mellan EU-kommissionen och medlemsstaterna, och en genomgång av alla tekniska föreskrifter inom vissa områden.
- Höja kvaliteten på anmälningar och göra innehållet tydligare i anmälningsformuläret: exempelvis krav på en mer komplett konsekvensanalys i varje anmälan, motivering till förslagets proportionalitet, och klausul om ömsesidigt erkännande. Kryssrutor i anmälningsformuläret för att höja uppmärksamheten på dessa.
- Uppdatering av riktlinjerna från EU-kommissionen för anmälningar för att modernisera och tydliggöra t.ex. arbetsformer för reaktioner, svar, yttranden och avslut. (Nuvarande riktlinjer publicerades 1998 respektive 2005.)
- Förbättra proceduren för avslut av anmälningsärenden, för att snabbare få transparens i vilket resultat anmälan fått (huruvida det anmälade landet har skickat in ett reviderat förslag, svarat på EU-kommissionens reaktion, eller skickat in en slutlig text). Databasen kan förbättras genom exempelvis automatiska påminnelser, uppmaningar och påpekanden om sanktioner.
- Uppdatera format, innehåll och tidsram för EU-kommissionens bi-årliga rapport om implementeringen av 1535-proceduren.
- Använda EU:s kommitté för tekniska regler för att diskutera aktuella anmälningar och relevanta frågor om hur granskningen av anmälningar ska gå till.

¹⁸ Fördraget om Europeiska unionen, Artikel 5, punkt 4: ”Enligt proportionalitetsprincipen ska unionens åtgärder till innehåll och form inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen i fördragen.”

7 Anmälningproceduren 2018

7.1 Antalet anmälningar av förslag till tekniska föreskrifter

Under 2018 anmäldes totalt 713 förslag till EU-kommissionen enligt anmälningsdirektivet¹⁹, vilket innebär en minskning med 13 anmälningar jämfört med föregående år. 121 förslag anmäldes parallellt enligt WTO:s avtal om tekniska handelshinder (TBT-avtalet)²⁰ från EU-medlemsländer och associationsländer²¹. WTO hade år 2018 totalt 2080 anmälda förslag från samtliga medlemmar. Statistiken framgår av diagrammet nedan.



Källa: Diagram från databasen TRIS för direktiv 2015/1535²² samt WTO:s databas Technical Barriers to Trade Information Management System.²³

Jordbruks-, fiske- och livsmedelsprodukter står för 22 procent av samtliga anmälningar följt av byggprodukter med 21 procent, varefter transport- och sjöfartssektorn kommer med 9 procent. Fördelningen av samtliga sektorer framgår av diagrammet nedan.²⁴

¹⁹ <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/search/>

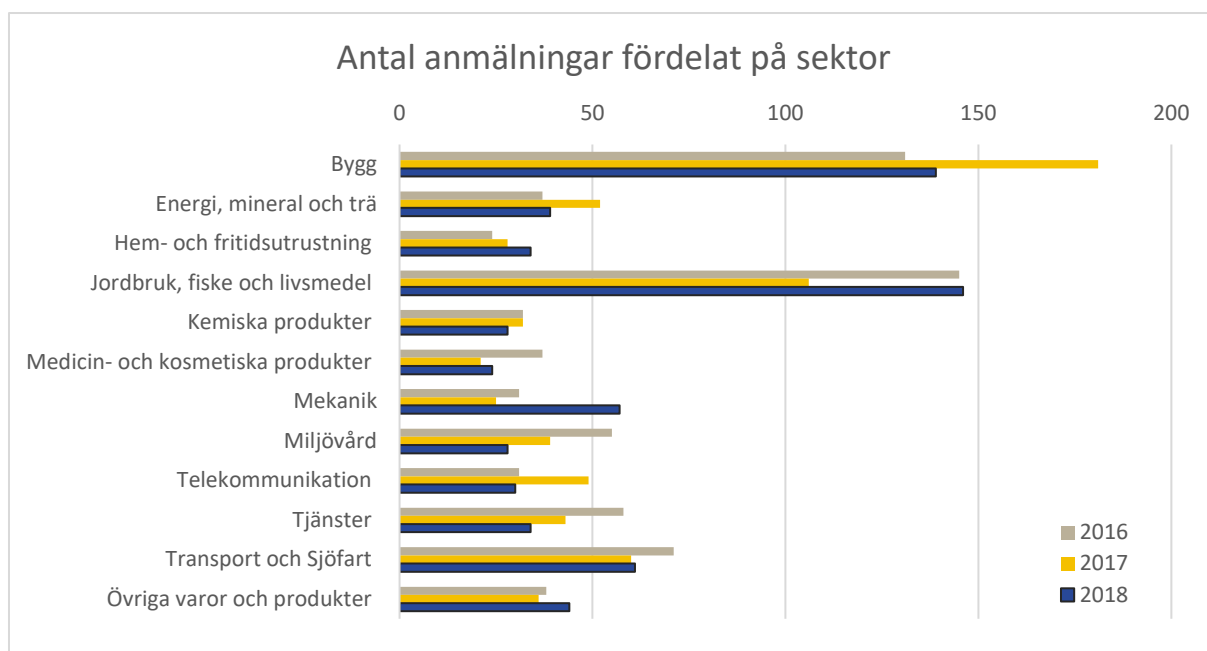
²⁰ <http://tbtime.wto.org/en/PredefinedReports/NotificationReport>

²¹ EU:s medlemsländer, Efta-länderna som är parter till EES-avtalet, inklusive Schweiz samt Turkiet.

²² <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/the-20151535-and-you/being-informed/interactive-statistics/statistics-on-all-eu-countries/#>

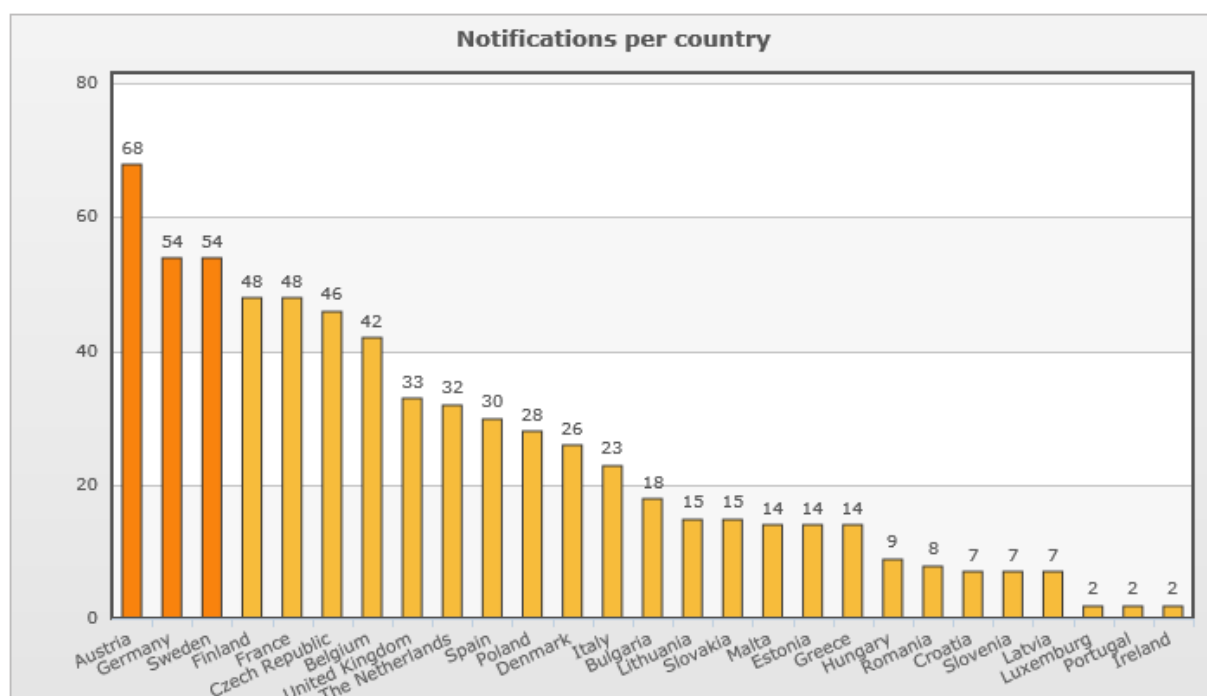
²³ <http://tbtime.wto.org/en/PredefinedReports/NotificationReport>

²⁴ Statistik för anmälningsproceduren hos EU-kommissionen: <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/sv/the-20151535-and-you/being-informed/interactive-statistics/statistics-on-all-eu-countries/>.



Källa: Statistik från databasen TRIS för direktiv 2015/1535.

Österrike stod 2018 för flest anmälningar med 68 anmälda förslag Tyskland och Sverige delade andraplatsen med 54 anmälningar vardera, vilket är ett ordentligt kliv uppåt för Sverige som anmälde 34 förslag 2017. Övriga länder med många anmälningar inkluderar Finland, Frankrike, Tjeckien och Belgien. Att ett flertal länder endast gör 2-15 anmälningar ger skäl att tro att anmälningsproceduren inte tillämpas enhetligt och att fler tekniska föreskrifter borde anmälas. Detta antagande har även framförts av EU-kommissionen.²⁵



Källa: Diagram från databasen TRIS för direktiv 2015/1535.

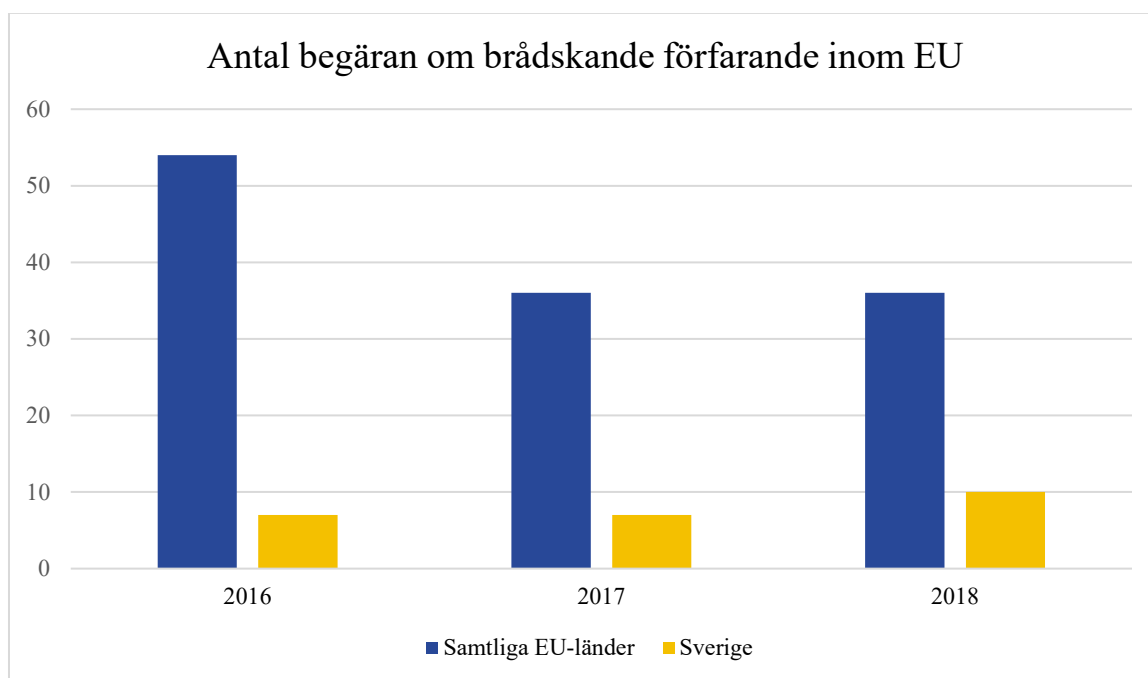
²⁵ Sida 7, *Varupaketet - Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om tillämpningen av direktiv (EU) 2015/1535 2014-2015 {SWD(2017) 465 final}*

7.2 Brådskande förfarande

Förslag som anmäls med anledning av åtgärder för att hantera allvarliga och oförutsebara händelser för att skydda folkhälsan, djur, växter, allmän säkerhet eller allmän ordning, kan anges som ett brådskande förfarande.²⁶ Om EU-kommissionen godkänner begäran kan föreskriftsförslaget träda i kraft omgående utan någon frysningsperiod. Brådskan kan anses motiverat för att hantera konsekvenserna av en naturkatastrof, en epidemi eller skyndsamt reagera mot handel med olagliga läkemedel, narkotika eller vapen.²⁷

Under 2018 anmäldes 36 brådskande förfaranden och 22 fall accepterades av kommissionen, i jämförelse med 2017 års siffror på 36 respektive 30.

Sverige begärde 2018 brådskande förfarande i 10 anmälningar, varav alla godkändes, vilket kan jämföras med 7 år 2017. Båda åren stod klassificering av narkotika och hälsofarliga ämnen för nästan samtliga brådskande anmälningar.



Källa: Statistik från databasen TRIS för direktiv 2015/1535.

²⁶ Artikel 6.7 i anmälningsdirektivet. Se även Europeiska kommissionen, Handledning för informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (2005), s 52.

²⁷ Europeiska kommissionen, handledning för ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (2005), s. 52.

7.3 Antal reaktioner på anmälda förslag

Även om antalet anmälningar tillsammans med EU-kommissionens och medlemsländernas deltagande ger en bra bild av hur väl anmälningsproceduren fungerar, säger det i sig inget om i vilken utsträckning proceduren undanröjer potentiella handelshinder.

För att besvara frågan i vilken utsträckning anmälningsproceduren undanröjer handelshinder krävs en mer ingående analys av den dialog som förs mellan de anmälande länderna och kommissionen när en problematisk föreskrift har identifierats. Kommerskollegium har därför tagit fram statistik över de anmälningsärenden som lett till detaljerade utlåtanden från kommissionen och vilket resultat det lett till, vilket redovisas i tabellen nedan.

Medlemsländerna är skyldiga att ange vilka åtgärder som de planerar att vidta för att undanröja de hinder som har uppmärksamats av EU-kommissionen.²⁸ I vissa fall har dock medlemslandet ännu inte lämnat ett sådant svar eller så har EU-kommissionen ännu inte gett ett svar huruvida åtgärden anses tillräcklig eller inte ("antal övriga" i tabellen nedan).

Anmälningsprocedurens aktivitetsnivå

	2014	2015	2016	2017	2018
Antal förslag med Detaljerat utlåtande från EU-kommissionen	62	78	60	34	40
Antal förslag med Detaljerat utlåtande från en eller flera MS men ej från EU-kommissionen	22	20	32	19	16
Antal förslag med DU från antingen MS eller KOM	80	98	91	53	57
Totalt antal anmälningar	655	776	757	726	713
Procentandel med DU från EU-kommissionen	9,5%	10,1%	7,8%	4,7%	5,6%
<i>varav</i>					
Antal återkallade förslag	5	4	3	9	3
Antal ändrade förslag som kommissionen godkände	26	37	22	5	13
Procentandel som kommissionen godkände	42%	47%	37%	15%	33%
Antal ändrade förslag som kommissionen inte godkände	10	8	5	5	2
Procentandel som kommissionen inte godkände	1,5%	1,0%	0,7%	0,7%	0,3%
Antal övriga (ej svar ännu, ej godkänt ännu, tillbakadraget)	21	29	29	15	22
Procentandel övriga	34%	37%	49%	44%	55%
Antal förslag med kommentar från kommissionen	163	153	161	202	191
Antal förslag med kommentar från en eller flera MS men ej EU-kommissionen	62	74	63	35	41
Antal förslag med kommentar från antingen MS eller KOM	225	227	224	237	232

Källa: TRIS-databasen 2019-01-11 samt 2019-04-01, Kommerskollegiums egen statistikproduktion och analys. Statistiken har uppdaterats 1 april 2019 för att inkludera reaktioner och svar under kvartal 1 2019 avseende anmälningar gjorda 2018.

²⁸ Artikel 6.2 anmälningsdirektivet.

Av tabellen ovan framgår att det antal förslag där EU-kommissionen lämnade detaljerade utlåtanden har sjunkit till hälften 2017-2018 av nivån 2014-2016, dvs 4,7 procent respektive 5,6 procent jämfört med 9,5 till 10,1 procent tidigare. Av dessa 40 föreskriftsförslag, återkallades 3 förslag och EU-kommissionen godkände de föreslagna åtgärderna i 13 fall, medan 2 underkändes. I 22 fall har ärendena ännu inte avgjorts.

Om man antar att en åtgärd som godkänts av EU-kommissionen faktiskt innebär att ett handelshinder har undanröjts, så har effektiviteten i systemet gått ned avsevärt 2017-2018, från 42-47 procent till 15-33 procent. Andelen som ej har avgjorts ("övriga") har gått upp från 34-37 procent till 55 procent 2018. Visserligen kan det dröja en viss tid innan medlemsländerna svarar på EU-kommissionens reaktion och ytterligare tid innan kommissionen godkänner ett svar vid ett detaljerat utlåtande. Trots detta är de flesta ärendena från början av 2018 fortfarande inte avslutade efter mer än 12 månader. Kommerskollegium bedömer ändå att det går att identifiera en negativ förändring över åren.

Dessutom har EU-kommissionens aktivitet minskat på så sätt att både antalet och andelen detaljerade utlåtanden minskat från 9-10 procent till endast 5,6 procent 2018. Antalet kommentarer från kommissionen har ökat något, från 153-163 åren 2014-15 till 191 år 2018. Den ena förklaringen kan vara att det är färre problem med de regelförslag som anmälts av medlemsländerna, dvs att systemet fungerar som det ska. Den andra förklaringen kan vara att EU-kommissionen har andra prioriteringar eller lägre kapacitet att analysera och reagera på de anmälda förslag som skulle kunna orsaka handelshinder.

Siffrorna tyder på att uppmärksamhets- och aktivitetsnivån är för låg även bland medlemsländerna, eftersom antal anmälningar med detaljerade utlåtanden från en eller flera medlemsländer (men ej från EU-kommissionen) har minskat från 20-22 till 16. Även antalet anmälningar med kommentarer från medlemsländerna (men ej från EU-kommissionen) har minskat från 62-74 åren 2014-15 till 35-41 under 2017-18. En faktor som ökat är antalet "frågor om kompletterande information", där statistik ej finns tillgänglig offentligt, det uppges dock vara cirka 12 procent av anmälda ärenden, således runt 86 ärenden som fått frågor.²⁹ Eventuellt har antalet kommentarer minskat till följd av att medlemsländerna har skickat en fråga istället.

Sammantaget ger statistiken intrycket att aktivitetsnivån i anmälningsdirektivet har gått ned under de senaste åren. Alla nedan uppräknade faktorer har utvecklats i negativ riktning från 2014 till 2018:

- antal detaljerade utlåtanden från EU-kommissionen
- antal detaljerade utlåtanden från medlemsländerna
- antal detaljerade utlåtanden sammantaget
- antal kommentarer från medlemsländerna
- antal ändrade förslag som EU-kommissionen godkände
- procentandel ändrade förslag som EU-kommissionen godkände

²⁹ Enligt informell uppgift från EU-kommissionen, DG GROW.

- procentandel ”övriga” (ej svar ännu, ej godkänt ännu, ärende ej stängt)

Tendensen till en lägre aktivitetsnivå för anmälningsdirektivet riskerar att leda till att problematiska förslag inte identifieras i tid, och att handelshinder de facto uppstår. Förutom ett antal nya livsmedelsmärkningar har vi inte belägg för att det finns fler handelshinder för närvarande. Det behövs en särskild studie för att svara på det.

En av teorierna för nedgången av antalet ändrade förslag som EU-kommissionen godkände, är att det tar längre tid för medlemsländerna att svara på detaljerade utlåtanden och att skicka in slutlig version av antagna författningar. Det verkar också ta längre tid för EU-kommissionen att yttra sig över medlemsländernas svar på detaljerade utlåtanden.³⁰ Ifall fler ärenden ligger oavslutade sjunker effektiviteten i anmälningsproceduren, men handelshinder kan förmodligen undvikas i de flesta fall.

En annan teori är att fler anmälningar, som får detaljerade utlåtanden eller kommentarer från EU-kommissionen på grund av de är problematiska, inte revideras eller dras tillbaka av medlemsländerna. När de antas och träder i kraft kan det antas att ett handelshinder har uppstått. I de fall där medlemslandet inte svarar eller inte anmäler den slutliga versionen, är det även oklart för övriga länder huruvida det uppstått ett handelshinder. Båda problemen är allvarliga eftersom de på sikt riskerar att erodera förtroendet för anmälningsproceduren. EU-kommissionen noterade i rapporten för tillämpningen av direktiv (EU) 2015/1535 under 2014-15³¹ att ”*förhållandet mellan antalet svar från medlemsstaterna och antalet detaljerade utlåtanden från kommissionen tillfredsställande men kunde förbättras ytterligare (i genomsnitt 79 procent för perioden). Antalet helt tillfredsställande svar var i linje med de två föregående åren (56 procent i genomsnitt under perioden 2014–2015...*”. Siffrorna från 2017-18 ser inte lika positiva ut och det vore värdefullt att ta reda på EU-kommissionens bedömning av situationen.

Till problemen som diskuteras ovan, kommer risken att det finns ett större antal tekniska föreskrifter som inte blivit anmälda, trots att de borde det enligt EU-rätten, vilket framfördes av EU-kommissionen i samma rapport för 2014-15.³² Om sådan underlåtenhet ökar, och föreskrifterna innebär problem för den fria rörligheten, kommer det påverka företagen på den inre marknaden negativt. Det är dock svårt att kvantifiera exakt hur mycket. En möjlighet vore att göra en studie om antalet utslag i EU-domstolen och nationella domstolar som undanröjt tekniska föreskrifter med hänvisning exempelvis till Art. 34-36 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Det skulle dock ändå missa ett antal handelshinder som ännu ej blivit prövade i EU-domstolen.

³⁰ Enligt artikel 6.2 i anmälningsdirektivet ska EU-kommissionen yttra sig över de åtgärder medlemslandet planerar att vidta med anledning av det detaljerade utlåtandet.

³¹ Sida 7, *Varupaketet - Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om tillämpningen av direktiv (EU) 2015/1535 under perioden 2014-2015 {SWD(2017) 465 final}*

³² Sida 7, *Varupaketet - Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om tillämpningen av direktiv (EU) 2015/1535 under perioden 2014-2015 {SWD(2017) 465 final}*

Kommerskollegium gör den övergripande bedömningen av anmälningsdirektivets aktivitetsnivå, att det finns två motsatta möjliga förklaringar: antingen är det färre problem med anmälda regelförslag, eller så har aktivitetsnivån minskat, vilket leder till att fler problematiska anmälningar som kan orsaka handelshinder inte uppmärksammas. Om den mer positiva förklaringen är korrekt, borde det vara färre problem med att förmå medlemsländerna att ändra i problematiska förslag och anmäla slutlig version, men så är det alltså inte, enligt de siffror som finns tillgängliga.

Om den mer negativa förklaringen är korrekt, behövs det ett förnyat politiskt åtagande från medlemsländerna och EU-kommissionen om att förbättra anmälningsproceduren och att medlemsländerna åtar sig att följa EU-kommissionens förslag till revideringar i kommentarer och detaljerade utlåtanden.

Oavsett vilket, är det värdefullt om Sverige kommer med konstruktiva förslag för att uppdatera systemet för anmälningsproceduren på ett tekniskt plan och anpassa det till framtida behov (se avsnitt 6).

8 Svenska anmälningar och reaktioner under 2018

8.1 Statistik över svenska anmälningar

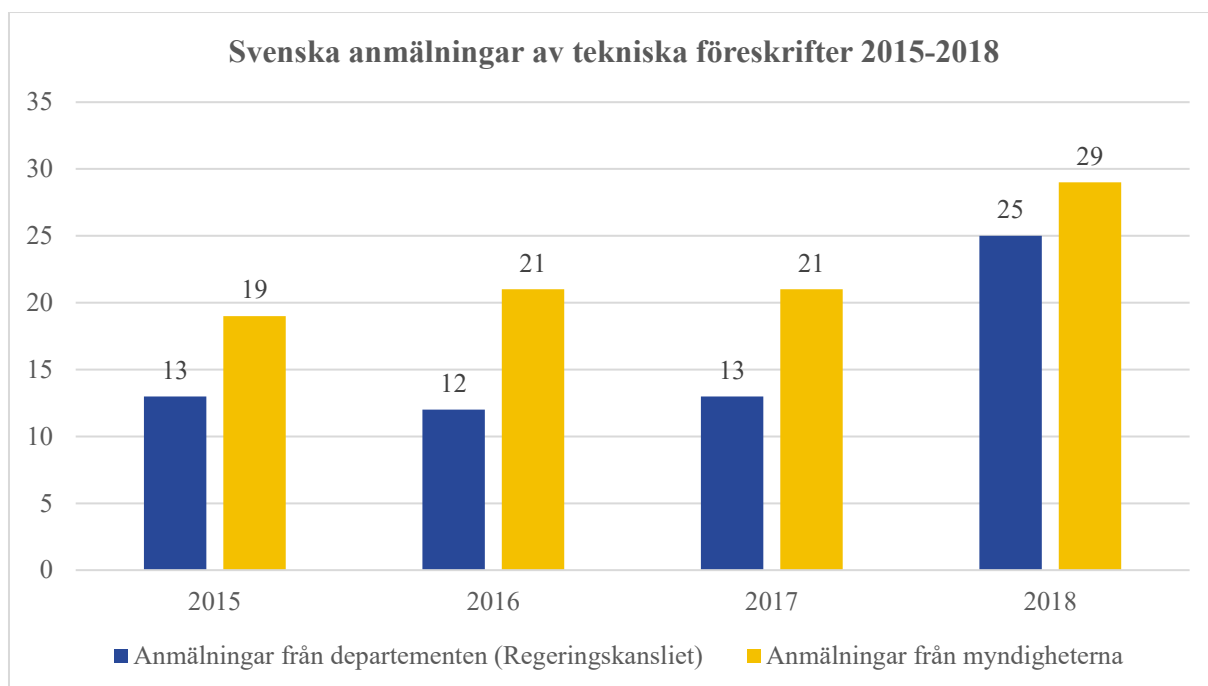
Under 2018 har Kommerskollegium yttrat sig över 229 remisser totalt, varav 112 från Regeringskansliet och 117 från myndigheter. Av dessa har Kommerskollegium rekommenderat att 37 förslag till tekniska föreskrifter ska anmälas till EU-kommissionen enligt anmälningsdirektivet, medan 163 förslag inte behövde anmälas. I 29 fall har Kommerskollegium inte gjort någon bedömning av anmälningskyldighet eftersom det inte har varit relevant för dessa förslag.³³

När utkasterna till författningsförslag är färdiga, anmäler Kommerskollegium förslagen till EU-kommissionen via TRIS-databasen. Diagrammet nedan visar att under 2018 anmäldes 54 svenska förslag till tekniska föreskrifter, varav 25 från Regeringskansliet och 29 från myndigheterna. Det är en högre nivå än 2015-17 och visar att Sveriges system för anmälningar fungerar väl.

Ökningen för 2018 jämfört med föregående kan förklaras av fler föreskrifter från Socialdepartementet för att stoppa införseln av narkotiska preparat, fler föreskrifter från Transportstyrelsen samt Näringsdepartementet inom sjöfart, flyg- och vägtrafik, och fler föreskrifter från Lotteriinspektionen med anledning av en ny lotterilag.

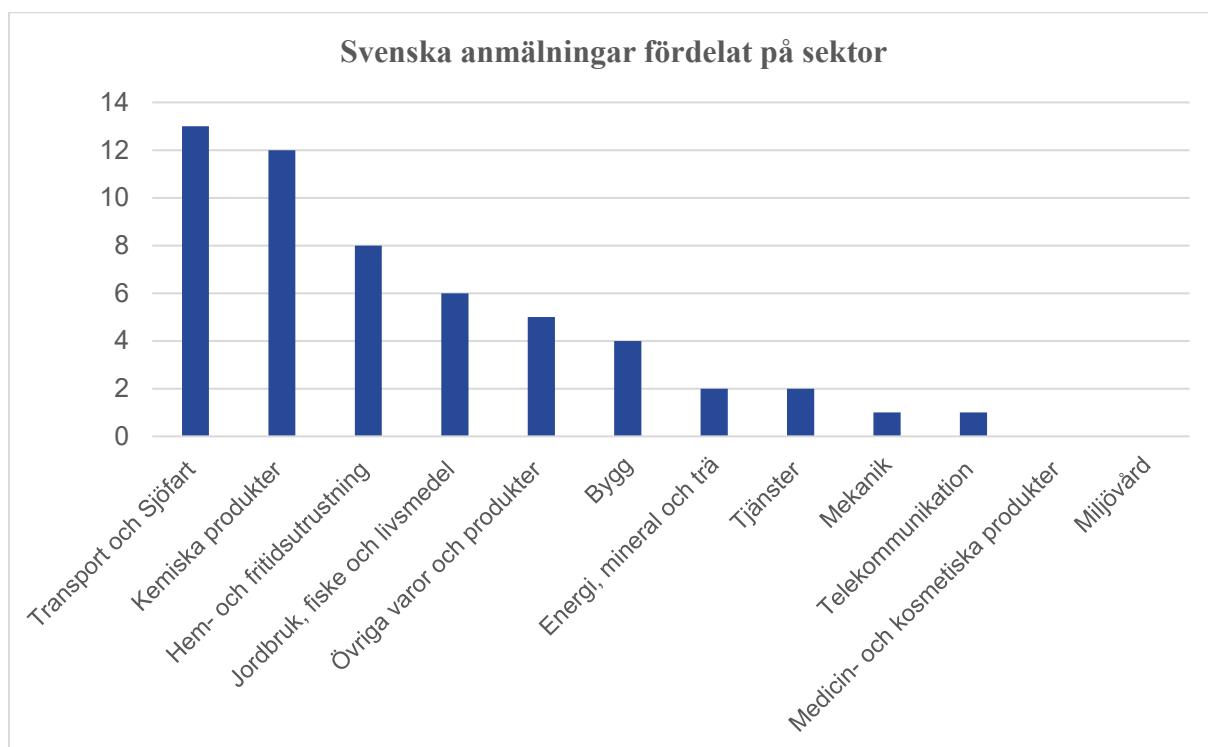
³³ Se Kommerskollegiums Årsredovisning 2018, diarienummer 2018/00844

Svenska anmälningar 2015-2018



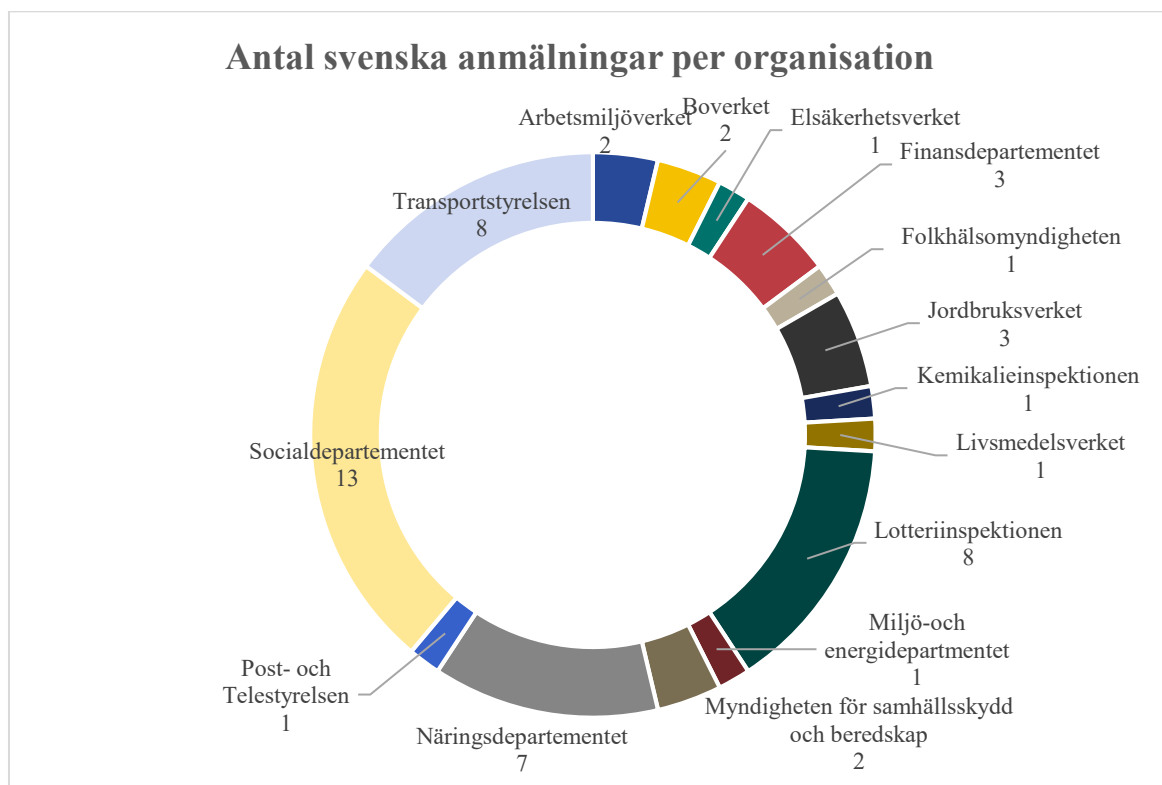
Källor: Statistik från databasen TRIS för direktiv 2015/1535; Kommerskollegiums egen analys med data från diariesystemet

Av totalt 54 anmälningar 2018, återfanns 13 inom transportsektorn och 12 inom kemikalier, vilket är de två största områdena. Diagrammet nedan visar fördelningen mellan sektorer:



Källa: Statistik från databasen TRIS för direktiv 2015/1535.

Diagrammet nedan illustrerar att Socialdepartementet står för flest anmälningar 2018 med 13, följt av Transportstyrelsen och Lotteriinspektionen med 8 vardera.



Källa: Statistik från databasen TRIS för direktiv 2015/1535; Kommerskollegiums egen analys

8.2 Svenska föreskriftsförslag som fått kommentarer eller detaljerat utlåtande

EU-kommissionen och andra medlemsländer kan lämna reaktioner i form av kommentarer eller detaljerade utlåtanden till det land som anmält ett förslag till teknisk föreskrift. Sverige fick reaktioner på totalt 16 förslag som anmäldes under 2018.³⁴ I 14 av dessa anmälningssärenden har Sverige mottagit reaktioner endast i form av kommentarer från kommissionen och andra medlemsländer. I två ärenden reagerade kommissionen respektive Finland genom att lämna detaljerade utlåtanden.³⁵ Nedan redogörs för några av reaktionerna:

8.2.1 Socialdepartementet anmälde lag om tobak och liknande produkter

Socialdepartementet anmälde under det gångna året lag om tobak och liknande produkter. Lagen innehåller ett förbud mot rökning på uteserveringar.³⁶ EU-kommissionen reagerade i form av ett detaljerat utlåtande och framförde synpunkter på det svenska genomförandet av

³⁴ Anmälningssärenden 2018/71/S, 2018/76/S, 2018/131/S, 2018/135/S, 2018/232/S, 2018/235/S, 2018/436/S, 2018/505/S, 2018/43/S och 2018/133/S.

³⁵ Anmälningssärenden 2018/43/S och 2018/133/S.

³⁶ Anmälningssärende 2018/43/S.

direktiv 2014/40/EU (tobaksdirektivet). EU-kommissionen ansåg bland annat att förbudet i tobaksdirektivet om att märkningen av tobaksvaran inte får hänvisa till smak och doft ska tillämpas på alla tobaksvaror, även snus.

8.2.2 Förslag till ändring i förordningen om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen

Miljö- och energidepartementet anmälde ändringar i förordningen om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Syftet med ändringarna är att ge vägledning för när ett ämne ska anses vara en slutprodukt. Finland reagerade på förslaget genom att lämna ett detaljerat utlåtande. Enligt Finland skapar förslaget ett allvarligt handelshinder i och med att bestämmelserna begränsar framställning och utsläppande på marknaden i Sverige av förnybar diesel samt försvårar varornas fria rörlighet i Europa.³⁷

8.2.3 Folkhälsomyndighetens föreskrifter om elektroniska cigaretter

Folkhälsomyndigheten anmälde ändringar i föreskrifter om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare till EU-kommissionen under 2018. Ändringen avsåg införandet av ett språkkrav som innebär att informationsblad och innehållsförteckning för elektroniska cigaretter ska vara på svenska. Kommissionen kommenterade förslaget och bad Sverige att tydliggöra att språkkravet endast ska tillämpas på elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare som släpps ut på den svenska marknaden.³⁸

8.2.4 Jordbruksverkets föreskrifter om ekologisk produktion

Under 2018 anmälde Jordbruksverket definitionen av vad som avses med vuxna djur i föreskrifter om ekologisk produktion och kontroll av ekologisk produktion. Syftet med ändringen är att förenkla för ekologiska djurhållare som har möjlighet att köpa in ett visst antal icke-ekologiska djur beräknat på antal vuxna djur. EU-kommissionen lämnade en kommentar och påpekade att det bör klargöras att även djur ”i alla åldrar” som är satta i avel kan räknas som vuxna djur. EU-kommissionen hade även synpunkter på det svenska genomförandet av förordning (EG) nr 889/2008 om ekologisk produktion.³⁹

8.2.5 Socialdepartementets förslag till reglering av alkoglass

Socialdepartementet anmälde i slutet av 2018 två lagförslag om reglering av alkoglass.⁴⁰ EU-kommissionen lämnade en kommentar på den svenska anmälan och påpekade att definitionen av alkoholdrycksliknande preparat är mycket bred samt att de kriterier som anges är mycket allmänt hållna. Kommissionen uppmanade även Sverige att lämna en mer utförlig motivering till varför alternativa, mindre restriktiva metoder för att ta itu med alkoholdrycksliknande preparats möjliga negativa hälsoeffekter inte kan uppnå samma resultat.

³⁷ Anmälningsärende 2018/133/S.

³⁸ Anmälningsärende 2018/71/S.

³⁹ Anmälningsärende 2018/436/S.

⁴⁰ Anmälningsärende 2018/620/S och 2018/621/S.

9 Kommerskollegiums bevakning av utländska anmälningar

9.1 Arbetsmetoder för bevakningen och förslag att använda frågor

Kommerskollegium har under 2018 bevakat anmälningar som görs av andra medlemsländer inom anmälningsproceduren. Syftet med bevakningen är att identifiera förslag som kan ge upphov till handelshinder, och uppmärksamma myndigheter och företag på regelförslagen.

Företag kan själva bevaka anmälda förslag i den offentliga TRIS-databasen och även registrera kommentarer som därmed förmedlas direkt till EU-kommissionen. I annat fall kan företag och myndigheter skicka synpunkter till Kommerskollegium som samordnar svenska reaktioner inom ramen för anmälningsdirektivet, genom att föreslå Utrikesdepartementet att Sverige reagerar genom en kommentar eller detaljerat utlåtande. Utrikesdepartementet ger sedan Kommerskollegium i uppdrag att lämna in reaktionen med den lydelse som utgör den officiella svenska ståndpunkten.

Under 2018 har Sverige reagerat på totalt sex anmälningar, medan 2017 lämnades tre kommentarer. Det väsentliga är att Kommerskollegium översiktligt går igenom alla anmälda förslag från andra medlemsländer och väljer ut dem som potentiellt kan skapa handelshinder eller som är av något annat principiellt intresse. Anmälningarna analyseras sedan internt och i dialog med myndigheter och branschorganisationer. I de fall regelförslagen bedöms vara problematiska för den fria rörligheten på den inre marknaden, tar Kommerskollegium fram ett förslag till svensk reaktion och skickar det till Utrikesdepartementet för beslut.

Medlemsländer kan reagera i form av en *kommentar* eller ett *detaljerat utlåtande*, där det senare anses vara en skarpare reaktion och innebär att det anmälände landet måste vänta ytterligare tre månader innan den tekniska föreskriften kan antas.⁴¹

En tredje möjlighet är att ställa en *fråga om kompletterande information*. Det kan göras i de fall där lydelsen i den anmälda föreskriften är oklar, där proportionaliteten i lagförslaget inte framgår, där konsekvensanalysen brister eller där påverkan på handeln i den faktiska tillämpningen av föreskriften behöver klargöras.

Enligt EU-kommissionen ställs numera frågor under anmälningsproceduren regelbundet både av medlemsländer och EU-kommissionen, och förekom i 12 procent av anmälningarna 2018, dvs. cirka 86 frågor. Kommissionen noterar att det blivit allt vanligare att ställa frågor istället för att direkt skriva detaljerade utlåtanden eller kommentarer. Kommerskollegium avser att börja använda detta förfarande.

⁴¹ Artikel 6.2 anmälningsdirektivet.

9.2 Svenska reaktioner

Av tabellen nedan framkommer att antalet detaljerade utlåtanden och kommentarer från EU-kommissionen mellan 2017-18 har minskat till hälften av nivån 2015-16. Antalet kommentarer har också minskat något. Sverige har tidigare lämnat 10 kommentarer 2015 respektive 2016, men endast 3 respektive 6 kommentarer under 2017-18. Sverige har inte varit särskilt aktiva vad gäller detaljerade utlåtanden, med endast ett sådant registrerat 2016.


Anmälningar från övriga medlemsländer; reaktioner från Sverige resp. EU-kommissionen

Detaljerade utlåtanden = DU; Kommentarer = K

	2015 DU	2015 K	2016 DU	2016 K	2017 DU	2017 K	2018 DU	2018 K
Svenska reaktioner på utländska förslag (antal)	0	10	1	10	0	3	0	6
Reaktioner från kommissionen (antal)	78	153	60	161	34	202	40	191

Källa: Statistik från databasen TRIS för direktiv 2015/1535

Kommentarer som Sverige lämnat år 2018

Land	Anmälan	Ämne
 Spanien	2018/511/E	Utkast till dekret om installation och användning av uppblåsbar lekutrustning
 Frankrike	2018/484/F	Utkast till lag om bekämpning av bedrägerier rörande de förpliktelser som åvilar operatörer av delningsplattformar (<i>hänger ihop med 2018/485/F</i>)
 Frankrike	2018/485/F	Förordning om tillämpning av artikel 242a i den allmänna skattelagen
 Island	2018/9008/IS	Förordning om säkerhetskrav för leksaker
 Malta	2018/184/MT	Det nationella systemet för kvalitetsprodukter; Produktspecifikation – fläskkött och fläskprodukter
 Poland	2018/562/PL	Draft Regulation of the Minister for Agriculture and Rural Development amending the Regulation on the labelling of certain foodstuffs

Källa: Statistik från databasen TRIS för direktiv 2015/1535

I fallet med Spaniens förslag avseende uppblåsbara hoppborgarlämnade Sverige den 4 december 2018 en kommentar om att föreskriften riskerade att ställa upp hinder för den fria rörligheten både för varor och tjänster. Sverige påpekade riskerna med att göra standarden UNE-EN 14960 obligatorisk samt att krav på yrkesmässig certifiering kan utestänga aktörer från andra medlemsländer. Den 20 december lämnade sedan EU-kommissionen en kommentar där den uppmanade Spanien att ändra på två delar i föreskriften som utgör handelshinder: dels ange att användande av standarden UNE-EN 14960 ska vara frivillig, dels att yrkesmässig certifiering ska kompletteras med att tekniker från andra länder har fri tillgång till marknaden utan kunskapstest. Den 22 mars 2019 meddelade Spanien att de drar tillbaka förslaget och ärendet avslutades. Detta visar att det lönar sig för medlemsländerna att bedriva aktiv bevakning av anmälda förslag.

Maltas anmälan gällde ursprungsmärkning på livsmedel, där Sverige den 12 september 2018 påpekade att enligt harmoniserade regler är det redan obligatoriskt att ange Malta som ursprung för de produkter som omfattas av förslaget. Den maltesiska märkningen skulle antyda att maltesiska produkter har särskilda egenskaper jämfört med övriga produkter och kan därmed vara vilseledande för konsumenterna, vare sig den är obligatorisk eller frivillig. Förslaget är därför ett hinder för den fria rörligheten av varor genom att livsmedel från andra medlemsländer diskrimineras. EU-kommissionens detaljerade utlåtande från 18 juli 2018 överensstämde med Sveriges position i frågan.

Frankrikes anmälan om föreskrifter för digitala delningsplattformar fick en utförlig fråga om kompletterande information från EU-kommissionen 13 november 2018 och en kommentar från Sverige 20 december. Sverige ansåg att definitionen av plattformsoperatörer var otydlig och att det inte framgick vilka plattformar (exempelvis AirBnB, Blocket, eBay, etc.) som skulle omfattas av föreskriften och vilken typ av koppling mellan plattformsoperatören och personer/användare i Frankrike som avsågs. Denna otydlighet kunde skapa handelshinder som vore oförenliga med EU:s fria rörlighet. Trots detta meddelade Frankrike 7 januari 2019 att de antagit föreskriften.

Sverige kommenterade även ett isländskt förslag om säkerhetskrav för leksaker under 2018. Kommentaren initierades efter att Konsumentverket uppmärksammat Kommerskollegium om förslaget. Sverige påpekade att förslaget är oförenligt med direktiv 2009/48 om leksakers säkerhet samt riskerar att hindra den fria rörligheten för varor.

Slutligen lämnade Sverige även en kommentar på ett polskt förslag om ursprungsmärkning av potatis. Sverige ansåg att Polen inte hade presenterat tillräckliga skäl som talar för att förslaget är förenligt med förordning (EU) 1169/2011 om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna.

9.3 Trender inom tekniska föreskrifter

Kommerskollegium har observerat ett antal aktuella regleringsfrågor som behandlats inom ramen för anmälningsproceduren och som vi vill lyfta fram. De anmälningar som blivit uppmärksammade eller fått många kommentarer och detaljerade utlåtanden rör områdena:

livsmedel (märkningskrav och kvalitetssystem), tobak och alkohol. Nedan följer en genomgång av dessa.

9.4 Anmälningar inom livsmedel - märkningskrav och kvalitetssystem

Nedan följer en översikt över några av de anmälningar under 2018 som rör livsmedelsmärkning eller kvalitetssystem för livsmedel och som har fått detaljerade utlåtande från kommissionen:

Nummer och land	Ärende
2018/24/EE	Kvalitetssystem för lök
2018/81/HU	Maskinurbenat kött/traditionellt kött
2018/126/LT	Kvalitetssystem för livsmedel och jordbruksprodukter
2018/166/E	Regional kvalitetsmärkning
2018/167/E	Hantverksmässig livsmedelsproduktion
2018/184/MT	Kvalitetssystem för fläskkött
2018/292/F	Maximala storleken vid saluföring av matpotatis
2018/322/HR	Livsmedel av animaliskt ursprung och anläggningar med liten kapacitet för produktion av livsmedel av animaliskt ursprung
2018/363/P	Salt i bröd
2018/408/RO	Traditionella livsmedelsprodukter
2018/501/E	Regional kvalitetsmärkning

Källa: Databasen TRIS för direktiv 2015/1535

Som Kommerskollegium noterade i årsrapporterna för 2016 och 2017 har ett flertal medlemsländer anmält olika märkningskrav, frivilliga och obligatoriska eller de facto obligatoriska, som rör ursprung, regional kvalitetsmärkning, nationell kvalitetsmärkning eller näringsdeklarationer. Kommerskollegium kommer göra en separat kartläggning om hur utbrett fenomenet är, vilka inriktningar kraven har och vilken påverkan det kan ha på handeln. Studien avses genomföras under 2019.

Kommerskollegiums ståndpunkt har varit att det är svårt att motivera märkningskrav på livsmedel som går utöver harmoniserad EU-lagstiftning.

9.5 Anmälningar inom tobak

Belgiens förslag till förordning⁴² gällde ändring av reglerna om tillverkning och saluföring av tobaksvaror, där avsikten var att stoppa smaksatta cigaretter med hänvisning till folkhälsan.

⁴² Anmälan 2018/78/B

EU-kommissionen invände att smaksättningen inte utgjorde en egen kategori av tobaksvaror i tobaksdirektivet, och påpekade att det tillfälliga undantaget från förbud mot smaksättning löper ut 2020. Rumänien, Grekland, Italien och Kroatien lämnade detaljerade utlåtanden bl.a. om att det skulle strida mot tobaksdirektivet.

I anmälningarna 2018/446/B och 2018/447/B meddelade Belgien om förordningar om en standardiserad respektive neutral förpackning för cigaretter, rulltobak och tobak för vattenpipa. EU-kommissionen ställde ett antal frågor om kompletterade information, bl.a. om beläggen för folkhälsan av och proportionaliteten med en föreskrift om standardiserade förpackningar. Rumänien, Grekland och Italien lämnade detaljerade utlåtanden bl.a. om skyddet av IP-rättigheter och rätten till differentierade förpackningar.

9.6 Anmälningar inom alkohol

Finlands anmälan 2018/0324/FIN gällde en lag om ändring av alkohollagen så att tillståndskrav för detaljhandelsförsäljning av alkoholdrycker och detaljhandelsmonopolet även gäller för importerade alkoholdrycker. Eftersom ett detaljhandelsstillstånd för alkoholdrycker endast kan beviljas ett godkänt försäljningsställe kommer emellertid gränsöverskridande distansförsäljning att vara förbjuden och distansförsäljare kommer inte få föra in alkoholdrycker som innehåller mer än 2,8 volymprocent alkohol.

EU-kommissionens detaljerade utlåtande till Finland 8 oktober 2018 invände mot att den nya lagen skulle medföra att distansförsäljning av alkoholhaltiga drycker mellan 2,8 procent and 5,5 procent blir tillåten för aktörer med licens och etablerade i Finland, medan det blir otillåtet med distansförsäljning från andra länder till Finland av samma produkter. EU-kommissionen föreslog att Finland överväger andra åtgärder som inte begränsar handeln på den inre marknaden. Den 24 februari 2019 återkallade Finland sin anmälan och förslaget antogs därför inte.

Irland anmälde under 2018 ett lagförslag (2018/22/IRL) om folkhälsa som reglerar märkning av alkoholprodukter och alkoholreklam. Förslaget innehåller bestämmelser om varningsetiketter på alkoholprodukter med texten: ”en varning för att informera allmänheten om den direkta kopplingen mellan alkohol och dödlig cancer”. Det irländska förslaget fick tre detaljerade utlåtanden från bland annat Italien och Portugal samt nio kommentarer. Italien och Portugal framförde att förslaget får negativa konsekvenser för producenter av alkoholhaltiga drycker eftersom det hindrar den fria rörligheten av varor. Flera medlemsländer påpekade även att sambandet mellan alkoholkonsumtion och risken för cancer är komplext och kräver ett utvecklat orsakssamband.

Ärendet har avgjorts av generaldirektören Anna Stelling i närvaro av enhetschefen Oscar Wåglund Söderström och utredarna Kristina Loboda, Felinda Wennerberg, Johanna Nyman samt Tomas Jonsson, föredragande.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Anna Stelling', with a long horizontal flourish extending to the right.

Anna Stelling

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Tomas Jonsson', with a long horizontal flourish extending to the right.

Tomas Jonsson