



Årsrapport: Anmälningssproceduren enligt tjänstedirektivet under 2020

Innehåll

1. Sammanfattning	1
2. Anmälningssproceduren enligt tjänstedirektivet.....	2
3. Anmälningssproceduren under 2020	2
3.1 Årets anmälningar	2
3.2 Reaktionen	4
3.3 Sveriges anmälningar	6
3.4 Covid-19 och tjänstedirektivet.....	7
3.5 Övergripande slutsatser utifrån årets anmälningar	8
4. Övrigt kring tjänstedirektivet och anmälningssproceduren.....	10
4.1 Förslaget om en ny anmälningssprocedur	10
4.2 Kontaktpunkten för tjänster	10
4.3 Expertgruppen för tjänstedirektivet	11
4.4 Praxis angående tjänstedirektivet	11

I. Sammanfattning

Syftet med denna rapport är att leva upp till skyldigheten som Kommerskollegium har att årligen rapportera om arbetet med anmälningsproceduren för tjänstedirektivet¹ till regeringen².

Under 2020 gjorde medlemsstaterna totalt 95 anmälningar enligt tjänstedirektivet. Det innebär en minskning från 2019 som är ett år där antalet anmälningar (146 st.) var ovanligt högt jämfört med tidigare år. Under 2020 gjordes sammanlagt 22 anmälningar relaterade till coronapandemin. Majoriteten av medlemsstaterna gjorde få eller inga anmälningar alls. De länder som gjorde flest anmälningar var Ungern (21 st.), Nederländerna (12 st.) och Sverige (11 st.). Malta och Slovakien anmälde krav för första gången någonsin. Majoriteten av kraven hade redan antagits när de anmälades och avsåg regelverk på nationell nivå.

Den sektorn som var vanligast förekommande för anmälningarna under 2020 var övriga tjänster (exempelvis IT-tjänster och certifiering). Det vanligaste åberopade skyddsintresset var folkhälsa. Till skillnad från 2019 avsåg majoriteten av anmälningarna krav tillämpliga på tjänsteutövare som tillhandahåller tjänster på tillfällig basis. Under 2020 lämnade medlemsstaterna inga kommentarer på andra medlemsländers anmälningar. Kommissionen lämnade 19 kommentarer i 14 anmälningar.

Det viktigt att efterlevnaden av tjänstedirektivet stärks. Efterlevnaden av anmälningsplikten enligt tjänstedirektivet är fortfarande låg då endast ett fåtal medlemsstater anmäler krav. Eftersom syftet med anmälningsproceduren är att förebygga uppkomsten av handelshinder anser kollegiet därför att det är viktigt att Sverige och EU prioriterar frågan om hur efterlevnaden av anmälningsplikten kan förbättras.

Fakta

Handel med tjänster inom EU och Sverige

Tjänstesektorn utgör cirka 78 procent av EU:s BNP, men endast 24 procent av handeln inom EU (sannolikt en underskattning). Tjänstedirektivet täcker visserligen inte alla tjänsteområden men dock hela 46 % av EU:s BNP, dvs. en stor del av den totala tjänstesektorn. Tjänstesektorn står dessutom för mer än 70 procent av sysselsättningen inom EU samt 40 procent av värdet på en slutprodukt tillverkad inom EU. År 2020 svarade tjänsterna för 30 % av EU-ländernas (exklusive UK) totala export till länder utanför EU och för 32 % av den totala importen från länder utanför EU. För Sveriges del utgjorde tjänsteexporten till EU under 2020 52 procent av Sveriges totala tjänsteexport. EU:s andel av Sveriges totala tjänsteimport uppgick samma år till 65 procent. De tjänstesektorerna som var dominerande när det kommer till Sveriges tjänsteexport till EU är övriga affärstjänster, tele-, data och informationstjänster, transporter samt nyttjande av immateriella rättigheter. Tillsammans utgjorde de 76 procent av tjänsteexporten. För den svenska tjänsteimporten från EU är det affärstjänster, transporter, tele-, data och informationstjänster och resor som är dominerande. Tillsammans utgjorde de 78 procent av den totala tjänsteimporten från EU. Branschaggregatet övriga affärstjänster är den mest betydelsefulla tjänstenäringen för såväl exporten som importen.

*Statistiken är hämtad ur rapporterna *Legal obstacles in Member States to Single Market Rules* (Erik Dahlberg, et al), *Making EU Trade In Services Work for All – Enhancing innovation and competitiveness throughout the EU Economy* (Copenhagen Economics), *Sveriges utrikeshandel med varor och tjänster samt direktinvesteringar* (Kommerskollegium, helåret 2020), Eurostat samt Kommerskollegiums bearbetningar av statistik från SCB.*

- 1 Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden. I Sverige har anmälningskyldigheten genomförts genom 2 § förordning (2009:1078) om tjänster på den inre marknaden, samt 20 § p. 6 förordning (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet.
- 2 Förordning (2012:990) med instruktion för Kommerskollegium, 15 §.

2. Anmälningssproceduren enligt tjänstedirektivet

EU/EES-länderna (medlemsstaterna) är enligt tjänstedirektivet skyldiga att anmäla nya eller ändrade krav på tjänsteverksamhet som faller inom direktivets tillämpningsområde. Europeiska kommissionen (kommissionen) och medlemsstaterna har möjlighet att ifrågasätta de anmälda kraven förenlighet med EU-rätten. Syftet med proceduren är att förebygga uppkomsten av otillåtna handelshinder.

Utöver en beskrivning av kravet ska anmälan innehålla en förklaring om varför kravet är icke-diskriminerande, vilket skyddsintresse som motiverar regleringen samt hur kravet är proportionerligt. Flera tjänstesektorer är undantagna från tjänstedirektivet såsom transport, hälso- och sjukvård samt finansiella tjänster. Anmälningarna görs i en databas kallad Internal Market Information System (IMI) och är öppna för kommentarer under tre månader.

Vad avser regler som bara är tillämpliga på etablerade tjänsteleverantörer omfattas ett antal specifika krav av anmälningssplikten³. För regler som är tillämpliga på de som tillfälligt tillhandahåller tjänster i den aktuella medlemsstaten omfattas samtliga krav av anmälningssplikten⁴.

Kommerskollegium administrerar Sveriges anmälningar i IMI och koordinerar framtagandet av svar på eventuella kommentarer från kommissionen eller andra medlemsstater. Kollegiet bevakar även andra medlemsstaters anmälningar och sänder veckovisa rapporter till Utrikesdepartementet. Genom remissyttranden ger Kommerskollegium rekommendationer om vilka krav i svenska regelverk som omfattas av anmälningssplikt.

3. Anmälningssproceduren under 2020

3.1 Årets anmälningar

Under 2020 gjorde medlemsstaterna⁵ totalt 95⁶ anmälningar enligt tjänstedirektivet, vilket är en minskning jämfört med 2019 då totala antalet anmälningar uppgick till 146⁷ anmälningar.

Medlemsstaterna kan anta krav på tjänsteverksamhet innan de har anmälts enligt tjänstedirektivet⁸. Av kraven som anmälts under 2020 var 83⁹ procent redan antagna. En fördel med att ha ett anmälningssförfarande där medlemsstaterna är förhindrade från att anta kraven innan de har anmälts är att kraven kan granskas av kommissionen redan på förslagsstadiet och vid behov korrigeras av den anmälande medlemsstaten innan de träder i kraft och tillämpas gentemot tjänsteföretag.

3 Artikel 15.7 tjänstedirektivet. Exempel på sådana krav är fasta minimi- eller maximiavgifter som tjänsteleverantörer måste tillämpa.

4 Artikel 39.5 tjänstedirektivet.

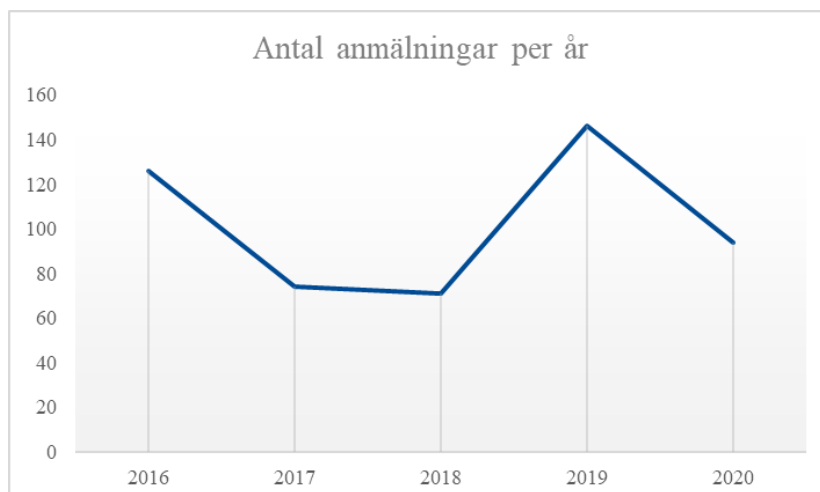
5 Statistiken i årsrapporten inkluderar anmälningar som gjorts av Storbritannien.

6 Dnr 2011/e0037, dokumentnr.16-209, Förteckning över TD-anmälningar i IMI 2020. Siffrorna i förteckningen baseras på när anmälningarna har blivit tillgängliga för Sverige i IMI, varför siffrorna i detta avsnitt kan skilja sig något från kommissionens statistik som uppgett att antalet anmälningar uppgick till 105 st. år 2020, se dnr 2021/00145, dokument nr 7.

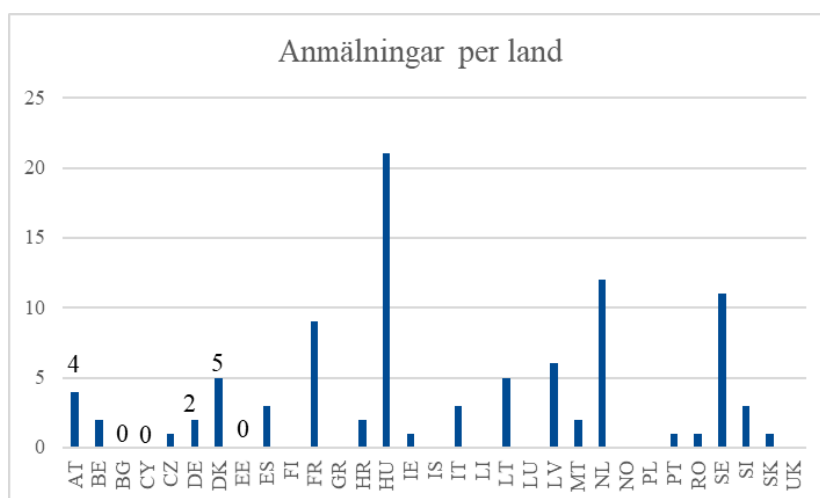
7 Dnr 2020/00443, Årsrapport: Anmälningssproceduren enligt tjänstedirektivet under 2019, sid. 3.

8 Detta verkar gälla både för regler som är tillämpliga på etablerade tjänsteutövare och krav på tjänsteleverantörer som tillfälligt erbjuder tjänster, se artiklarna 15.7 och 39.5 i tjänstedirektivet (även om skrivningarna är något otydliga).

9 2011/e0037, dokument 20-157.



Av de 31 EU/EES-länderna har endast 20 länder anmält krav under 2020. Flest anmälningar gjordes av Ungern (21-st.), Nederländerna (12-st.) och Sverige (11 st.)¹⁰. Sverige gjorde tre fler anmälningar än föregående år.



Majoriteten av medlemsstaterna gjorde ingen eller endast någon enstaka anmälan under året. Det är till stor del samma länder som även de senaste åren gjort få eller inga anmälningar. Malta¹¹ och Slovakien¹² gjorde dock sina första anmälningar någonsin.

I anmälan ska det anges vilka tjänsteverksamheter som berörs av regleringen. Det vanligast förekommande alternativet var övriga tjänster ("annat" eller "other"). Anmälningarna inom denna kategori avsåg en rad olika typer av tjänster såsom IT-tjänster¹³, fastighetsmäklartjänster¹⁴ och certifiering¹⁵. Det näst vanligaste alternativet var krav som inte är specifika för en viss sektor, utan träffar flera olika sektorer ("not sector specific and concern service activities in all sectors") där de flesta rörde covid-19, därefter kommer affärstjänster och sport/fritid. Anmälningar av krav på tjänsteverksamhet inom detaljhandeln och turism förekom också.

10 En stor skillnad som kan konstateras är för Kroatien som gjorde 37 anmälningar under 2019 och endast två anmälningar under 2020. Detsamma gäller för Österrike som gjorde 14 anmälningar 2019 och endast fyra anmälningar under 2020. Polen gjorde sju anmälningar förra året, och inga anmälningar i år.

11 Anmälan nr 116417.

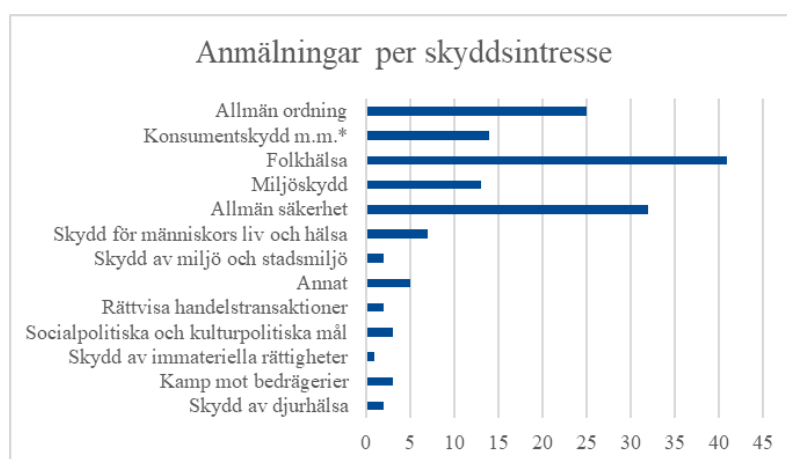
12 Anmälan nr 117308.

13 T.ex. anmälan nr 116417.

14 T.ex. anmälan nr 117995.

15 T.ex. anmälan nr 132003.

I anmälan ska det också anges vilket eller vilka skyddsintressen som ligger till grund för regleringen. Vanligast var folkhälsa, vilket inte är förvånande med tanke på att medlemsstaterna anmält flera krav relaterade till covid-19, följt av allmän säkerhet, allmän ordning, konsumentskydd och miljöskydd. De intressen som förekom oftast i anmälningarna under 2020 var ungefär samma som förra året. Skillnaden från 2019 är dock att konsumentskydd åberopades under 2020 endast i 14 anmälningar och under 2019 i 34 anmälningar. När det gäller allmän ordning åberopades den under 2020 i 25 anmälningar och under 2019 i 76 anmälningar.



Majoriteten av anmälningarna gällde krav tillämpliga på tillfälliga tjänsteutövare, till skillnad från 2019 då majoriteten av anmälningarna avsåg krav på etablerade tjänsteutövare. Vanligt förekommande krav var relaterade till covid-19¹⁶ (se avsnitt 3.4). Likaså när det kommer till krav på tillstånd och registrering¹⁷. Krav på rapportering, kompetens och prisreglering har också anmälts¹⁸. Vad gäller anmälningar av regler som är tillämpliga på tjänsteleverantörer som är etablerade i den anmälande medlemsstaten, avsåg dessa regler att endast vissa tjänsteleverantörer får utföra en viss verksamhet¹⁹, aktieinnehav²⁰, juridisk form, lägsta antal anställda²², geografiska begränsningar²³ och prisreglering²⁴.

Majoriteten (88 %) av anmälningarna avsåg regler på nationell nivå. En liten andel (8 %) avsåg regler på regional nivå, endast en anmälan på lokal nivå och två av icke-statliga organ.

3.2 Reaktionen

Som nämnts ovan har kommissionen och medlemsstaterna möjlighet att reagera på anmälningar genom att lämna kommentarer. Under 2020 har kommissionen lämnat 19 kommentarer i 14 anmälningar. Det är något färre än föregående år, vilket är naturligt då antalet anmälningar har minskat. Flest kommentarer fick Nederländerna och Slovenien (fyra kommentarer vardera). I majoriteten av fallen har kommissionens kommentarer besvarats. Inga medlemsstater lämnade kommentarer²⁵, till skillnad från 2019 där medlemsstaterna lämnade kommentarer i fyra anmälningar²⁶.

16 Dnr 2011/e0037, dokumentnr.16-209, Förteckning över TD-anmälningar i IMI 2020.

17 Ibid.

18 Ibid.

19 Krav enligt artikel 15.2 d tjänstedirektivet.

20 Krav enligt artikel 15.2 c tjänstedirektivet.

21 Krav enligt artikel 15.2 b tjänstedirektivet.

22 Krav enligt artikel 15.2 f tjänstedirektivet.

23 Krav enligt artikel 15.2 a tjänstedirektivet.

24 Krav enligt artikel 15.2 g tjänstedirektivet.

25 Bekräftat av kommissionen, se presentationen från expertgruppsmötet för tjänstedirektivet den 11-12 februari 2021 i dnr 2021/00145.

26 Dnr 2020/00443 Årsrapport: Anmälningsproceduren enligt tjänstedirektivet under 2019, s. 7.

Tabellen nedan visar de länder som fick kommentarer på sina anmälningar, samt vilken kategori kommentarerna avser. Kategorin ”förtydliganden” och ”allmänna synpunkter” avser kommentarer där kommissionen ställt frågor om förtydliganden av kraven. Kategorin ”rättsliga kommentarer” avser kommentarer där kommissionen har ifrågasatt kravens förenlighet med EU-rätten. När det gäller den sista kategorin har kommissionen en befogenhet enligt artikel 15.7 i tjänstedirektivet att vid behov fatta beslut om att begära att den anmälände medlemsstaten ska avstå från att anta kravet, eller om kraven redan antagits, att upphäva det. Det kan sägas utgöra en skarp kommentar.

Land	Förtydliganden	Rättsliga kommentarer	Allmänna synpunkter	Kommentar inför beslut
SE		1		
NL	4			
HR	1	1		1
MT				1
SI	1		3	1
FR	1		1	
RO	1			
BE	2			

Kommissionen har i majoriteten av fallen ställt frågor om förtydliganden kring bedömningen av de anmälda kravens proportionalitet²⁷, tillämpningen av principen om ömsesidigt erkännande²⁸ och hur de anmälda kraven kommer att tillämpas på tillfälliga tjänsteutövare²⁹.

Kommissionen har fortfarande aldrig använt sin befogenhet att fatta ett beslut enligt artikel 15.7. Däremot uppmärksammade kollegiet i årsrapporten om anmälningsproceduren under 2019 att kommissionen påminde om sin beslutanderätt i ett fall. Kollegiet såg detta som en möjlig indikation på att kommissionen oftare kommer att påminna om sin möjlighet att utfärda beslut. Detta var korrekt förutspått av kollegiet då kommissionen under 2020 har påmint om sin beslutanderätt i tre fall³⁰.

Ett fall³¹ avsåg krav på tillstånd för uthyrning av bostäder på korttidskontrakt. Tillståndskravet var tillämpligt endast då måltider ingick i erbjudandet och så länge närmaste restaurang låg inom ett avstånd på 15 km från bostadshuset. Ett annat fall³² avsåg prisreglering av fastighetsförmedling (mäklartjänster). Ett tredje ärende³³ avsåg krav på lämplighet och kompetens för tjänsteleverantörer som distribuerar vissa typer av databaser som är förknippade med högteknologiska risker. I samtliga fall ifrågasattes kravens förenlighet med tjänstedirektivet då kommissionen ansåg att bedömningarna av kravens proportionalitet som de anmälände länderna hade utfört var bristfälliga. Kommissionen fattade inga beslut då länderna i sitt svar på kommissionens kommentarer meddelade att de avser att upphäva och revidera sina nationella regleringar. Dessa anmälningar visar på hur anmälningsproceduren kan motverka uppkomsten av handelshinder. Det är därför viktigt att anmälningsplikten efterlevs av medlemsländerna.

I ett fall har det hänt att det anmälände landet har gjort en annan bedömning än kommissionen när det kommer till den nationella regleringens förenlighet med EU-rätten³⁴.

27 T.ex. anmälan nr 123902.

28 T.ex. anmälan nr 113468.

29 T.ex. anmälan nr 134718.

30 Anmälningarna nr 114405 (Kroatien), 117955 (Slovakien) och 116417 (Malta).

31 Anmälan nr 114405.

32 Anmälan nr 117955.

33 Anmälan nr 116417.

34 Se t.ex. anmälan nr 97110 som avser en anmälan gjord av Sverige, vilken beskrivs närmare i avsnitt 3.3.

3.3 Sveriges anmälningar

Sverige gjorde 11 anmälningar under 2020, vilket var fler än 2019 (åtta anmälningar). Av alla anmälningar under 2020 kom tio från statliga myndigheter och en från Regeringskansliet. Ingen svensk kommun har under 2020 anmält krav enligt tjänstedirektivet.

Sveriges anmälningar avsåg följande:

- marknadsföring av tobaksvaror till konsumenter³⁵
- egenkontrollprogram vid försäljning av tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare³⁶
- rapporteringsskyldigheter på kemikalieområdet³⁷
- ackreditering och teknisk kontroll³⁸
- rapporteringsskyldigheter vid hantering av farligt avfall³⁹
- rapporteringsskyldigheter vid insamling, behandling och retursystem av förpackningsavfall⁴⁰
- skyldighet att lämna in klimatdeklaration vid uppförande av nya byggnader⁴¹
- verksamhet om provledare för jägarexamen⁴²
- ansökan om registrering av en annonsdatabas för upphandlingsstatistik⁴³
- verksamhet med tillstånd att servera alkohol⁴⁴
- kunskapsprov för att få servera alkoholdrycker⁴⁵

Sverige⁴⁶ fick en kommentar från kommissionen som avsåg Konsumentverkets allmänna råd om marknadsföring av tobaksvaror till konsumenter. Kommissionen påpekade att bestämmelserna⁴⁷ som ligger till grund för de allmänna råden är av olika anledningar oförenliga med tobaksproduktdirektivet⁴⁸. Sverige har i svar till kommissionen framfört att de svenska bestämmelserna bedöms vara i överensstämmelse med EU-rätten. Regeringen har i ett beslut⁴⁹ som rör översynen av vissa frågor på tobaksområdet meddelat att en analys kommer att göras av om det är möjligt och lämpligt att ändra i de bestämmelser som kommissionen haft invändningar mot för att kunna tillmötesgå kommissionens synpunkter.

35 Anmälan nr 97110, Konsumentverket.

36 Anmälan nr 106721, Folkhälsomyndigheten.

37 Anmälan nr 124747, Kemikalieinspektionen.

38 Anmälan nr 132003, Swedac.

39 Anmälan nr 135013, Naturvårdsverket.

40 Anmälan nr 135110, Naturvårdsverket.

41 Anmälan nr 136974, Regeringskansliet.

42 Anmälan nr 161816, Naturvårdsverket.

43 Anmälan nr 170296, Konkurrensverket.

44 Anmälan nr 172071, Folkhälsomyndigheten.

45 Anmälan nr 173072, Folkhälsomyndigheten.

46 Anmälan nr 97110.

47 Svenska tobakslagen (1993:581) och lagen om elektroniska cigaretter (2017:425).

48 Direktiv 2014/40/EU om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror och relaterade produkter.

Kommissionen anförde bland annat att förbudet mot sponsring i svenska tobakslagen strider mot artikel 20.5 d i tobaksproduktdirektivet.

49 Kommittédirektiv 2020:9, s. 5.

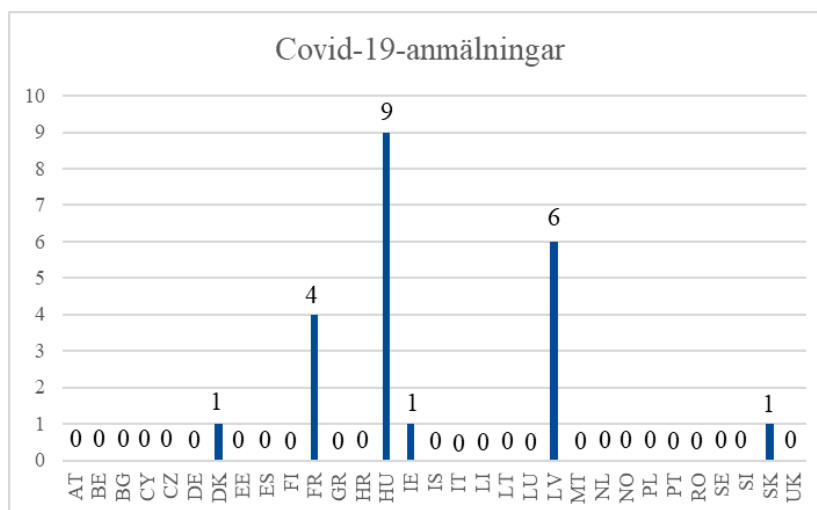
Under 2020 har kollegiet yttrat sig om frågan om anmälningsplikt i 148⁵⁰ remissvar, att jämföra med 87 remissvar året innan. Föreskriftsförslagen från myndigheterna utgjorde 104 stycken och resterande var från Regeringskansliet. I 29 fall bedömde kollegiet att den remitterade föreskriften innehöll anmälningspliktiga krav eller att en anmälan kunde bli aktuell givet att vissa förutsättningar var uppfyllda⁵¹. I 31 fall för författningsförslag från departementen där kollegiet har bedömt att anmälningsplikt kan föreligga skedde en anmälan endast i tre fall.⁵² Kollegiet har även identifierat antagna SOU-krav som innehåller tjänstereglering, men där en anmälan inte har skett⁵³.

3.4 Covid-19 och tjänstedirektivet

Under coronapandemin har tjänstehandeln inom EU sjunkit. Exempelvis sjönk tjänsteexporten inom EU med 17 procent under andra kvartalet 2020⁵⁴. Sveriges tjänsteimport från EU (28) har sjunkit med 11 procent under 2020, medan Sveriges tjänsteexport till EU (28) sjönk under samma period med 14 procent⁵⁵. I Kommerskollegiums studie *Covid-19 och den fria rörligheten – preliminära lärdomar från hälsokrisen* förklaras att denna nedåtgående trend till viss del kan bero på att medlemsstaterna har infört diverse stödåtgärder i syfte att skydda folkhälsan och att restriktionerna har resulterat i att det har skapats hinder för den fria rörligheten för tjänster. Handelsstatistiken verkar indikera att den fria rörligheten för tjänster har påverkats negativt av coronapandemin.

EU-ländernas anmälningar

När det kommer till nationella åtgärder som infördes med anledning av coronapandemin gjorde medlemsstaterna under 2020 sammanlagt 22⁵⁶ anmälningar enligt tjänstedirektivet.



Av de 31 EU/EES-länderna har endast sex länder anmält krav relaterade till coronapandemin under 2020. Flest anmälningar gjordes av Ungern (nio st.), Lettland (sex st.), och Frankrike (fyra st.). Danmark, Irland och Slovakien gjorde en anmälan vardera. En klar majoritet av medlemsstaterna, inklusive Sverige, gjorde ingen anmälan. Vanligaste var krav som ställdes på detaljhandel och restauranger.

50 Dnr 2011/e0037, dokumentnr.16-271, Ärendeförteckning 2020.

51 Ibid.

52 2020/e0025.

53 Ibid.

54 Legal obstacles in Member States to Single Market rules, Erik Dahlberg 2020, s. 104-105.

55 Sveriges utrikeshandel med varor och tjänster samt direktinvesteringar – helåret 2020, Kommerskollegium.

56 Dnr 2011/e0037, dokumentnr.16-209, Förteckning över TD-anmälningar i IMI 2020.

Kraven avsåg följande:

- krav på att butiker ska hålla stängt för en 14-dagarsperiod i Slovakien⁵⁷
- begränsningar i öppettider för butiker i Ungern⁵⁸
- förbud mot att arrangera idrottstävlingar inomhus, restriktioner kring anordnade av kultur- och sportevenemang utomhus under vissa tider på dygnet samt restriktioner kring öppettider för butiker i Lettland⁵⁹
- krav på att butiker, restauranger, museer, idrottsanläggningar ska hålla stängt i Frankrike⁶⁰
- krav på tjänsteleverantörer att säkerställa så att allmänheten inte får tillgång till deras lokaler, eller endast begränsad tillgång när det kommer till butiker som säljer alkohol samt restauranger i Irland⁶¹

För vissa av kraven⁶² som anmäldes som var coronarelaterade kan det ifrågasättas om de uppfyller kriterierna för anmälningsplikten enligt tjänstedirektivet då kraven snarare verkade vara riktade mot allmänheten än att de ställer krav på tjänsteverksamhet.

3.5 Övergripande slutsatser utifrån årets anmälningar

När det kommer till anmälningarna av åtgärder som medlemsstaterna införde under 2020 med anledning av coronapandemin har kollegiet i en tidigare rapport⁶³ uppmärksammat bristande efterlevnad av anmälningsplikten enligt tjänstedirektivet för restriktioner inom sektorn för detaljhandel och restauranger.⁶⁴ Samma slutsats dras i denna rapport. Som framgår ovan har endast sex medlemsstater anmält totalt 22 åtgärder rörande covid-19, detta trots att kollegiet⁶⁵ tidigare har uppmärksammat att nästan samtliga medlemsländer infört liknande begränsningar. För att kunna göra en slutlig bedömning av om ett krav är anmälningspliktigt enligt tjänstedirektivet krävs dock en mer ingående analys av hur kravet är utformat och i vilken kontext som det förekommer. Kollegiet preliminära bedömning har varit att även om dessa restriktioner har gett upphov till att det har uppstått hinder för den fria rörligheten för tjänster, torde de vara förenliga med EU-rätten⁶⁶. Det faktum att kommissionen inte har anmärkt en enda anmälning avseende dessa åtgärder som gjordes enligt tjänstedirektivet styrker kollegiets slutsats.

Bristande efterlevnad av anmälningsplikten kan, precis som tidigare år, även konstaterats i övrigt, dels då endast ett fåtal medlemsländer anmäler krav, dels då samtliga krav inte verkar anmälas av medlemsstaterna. Under 2020 kartlade⁶⁷ kommissionen om

57 Anmälan nr 117308. Verksamheter som var undantagna från kravet var livsmedelsbutiker, apotek, bensinstationer, nyhetskiösk, djuraffärer, teleoperatörer, offentlig, matrestauranger, banker, postkontor, försäkringsföretag, onlineförsäljning och leveransbud, kemtvättar, taxibolag, bilmekaniker och begravningsbyråer.

58 T.ex. anmälan nr 118525.

59 Anmälan nr 119245.

60 Anmälan nr 122477.

61 Anmälan nr 159446.

62 Se t.ex. anmälan nr 122752 (rörde förbud mot utomhusvistelser riktat mot allmänheten).

63 Covid-19 och den fria rörligheten – preliminära lärdomar från hälsokrisen (Kommerskollegium, 2020), s. 24.

64 Den bristande efterlevnaden konstaterades i rapporten gälla för både lock-down åtgärder (t.ex. begränsningar av öppettider och tillfälliga nedstängningar av butiker och restauranger samt begränsningar för sport- och kulturevenemang) samt övriga restriktioner (t.ex. regler om fysisk distansering, begränsande öppettider, provtagning för anställda, begränsning av antalet besökare, skyltning, krav på munskydd eller regler om stängda köpcentrum).

65 Kommerskollegiums genomgång av nationella covid-19 restriktioner för detaljhandel och restauranger per den 2020-09-03 (Dnr. 2020/01043-4).

66 Covid-19 och den fria rörligheten – preliminära lärdomar från hälsokrisen (Kommerskollegium, 2020).

67 Dnr 2020/01768, Minutes Expert Group 2020-12-17.

medlemsstaterna hade infört krav som inte anmälts. Av resultatet framgick att flera av de medlemsstater som gör få anmälningar hade infört tjänstereglering som omfattades av anmälningsplikten, men där en anmälan aldrig hade skett.⁶⁸ Vissa medlemsstater har endast gjort få eller inga anmälningar alls. Anmälningsproceduren fungerar således fortfarande inte tillfredställande. Kollegiet har i tidigare årsrapporter om anmälningsproceduren påpekat att det låga antalet anmälningar från flera medlemsstater kan bero på att en utebliven anmälan inte får någon konsekvens. Kollegiet har som förslag på hur efterlevnaden av anmälningsplikten kan förbättras fortsatt förespråkat att förhandlingarna om en ny anmälningsprocedur ska återupptas. Förslaget om en förbättrad anmälningsprocedur som har varit aktuell tidigare år drogs dessvärre tillbaka under 2020 (läs vidare om detta i avsnitt 4.1).

I en tidigare rapport har kollegiet lyft att ett problem med de nationella regleringarna på tjänsteområdet är den stora mängden olika krav i olika länder som gör det krångligt och kostsamt för företag att leverera tjänster i flera länder.⁶⁹ Även företagen själva har påtalat detta.⁷⁰ Anmälningsproceduren syftar till att förebygga uppkomsten av hinder för tjänstehandeln. Det är därför viktigt att anmälningsplikten enligt tjänstedirektivet efterlevs⁷¹ av samtliga medlemsstater så att krav inte antas som gör det problematiskt för företag att tillhandahålla sina tjänster i ett annat medlemsland.

Som framgår av statistiken för årets anmälningar var antalet anmälningar under 2020 lägre än föregående år. Det är svårt att uttala sig om bakgrunden till denna minskning, och om det beror på att medlemsstaterna har antagit färre regler på tjänsteområdet. Efter som det är så få medlemsstater som anmäler krav kan det snarare röra sig om bristande efterlevnad av anmälningsplikten. Förra året var antalet anmälningar den högsta siffran på flera år där en bidragande orsak kan ha varit att kommissionen skickade ett brev till medlemsstaterna och uppmanade dem att anmäla regler som omfattades av anmälningspliktskyldigheten.⁷² Jämförs anmälningarna under 2020 med 2018 (71⁷³ st.) och 2017 (74⁷⁴ st.) är antalet fortfarande högre.

68 Till dessa hör bland annat Italien, Belgien och Kroatien. Kommissionen hade noterat en minskning i antalet anmälningar under 2017 och 2018 och i kommissionens långsiktiga handlingsplan för bättre genomförande och efterlevnad av inre marknadsreglerna 2020 (COM2020, 94, s. 10) åtog institutionen sig att vidta åtgärder som syftar till att förbättra medlemsstaternas efterlevnad av anmälningsplikten enligt tjänstedirektivet. Kartläggningen var ett sätt att efterleva åtagandet i handlingsplanen. Första kartläggningen gjordes 2019 och omfattade tjänstereglering som antagits av medlemsstaterna under 2017 och 2018. Den andra kartläggningen gjordes under andra halvan av 2020 och omfattade tjänstereglering som antagits under 2019, se kommissionens presentation från expergruppsmötet den 17 december 2020 i dnr 2020/01768.

69 Dnr 2020/00261, Handelshinder på den inre marknaden — en litteraturoversikt, s. 10 samt *Identifying and addressing barriers to the Single Market* (COM 2020, 93), s. 4.

70 *Identifying and addressing barriers to the Single Market* (COM 2020, 93), s. 5.

71 Kollegiet har lagt fram ett förslag om decentraliserad tillsyn av den inre marknaden. I rapporten *Reforming compliance management in the Single Market* (2019) föreslår kollegiet att det ska upprättas nationella tillsynsmyndigheter (National Enforcement bodies, NEAs), likt de som finns på det konkurrensrättsliga området, som ska säkerställa att inre marknadsreglerna efterlevs och föra domstolsprocesser vid överträdelse.

72 Dnr 2019/01267.

73 Dnr 2019/00415, Årsrapport 2018, Anmälningsproceduren enligt tjänstedirektivet, sid. 3.

74 Dnr 2018/00125, Årsrapport 2017, Anmälningsproceduren enligt tjänstedirektivet, sid. 4.

4. Övrigt kring tjänstedirektivet och anmälningssproceduren

4.1 Förslaget om en ny anmälningssprocedur

I syfte att förbättra efterlevnaden av anmälningssplikten lade kommissionen under 2016 fram ett förslag till ett direktiv om en ny anmälningssprocedur enligt tjänstedirektivet.⁷⁵ Sedan dess har det skett omfattande förhandlingar. Kollegiets ståndpunkt har hela tiden varit att eftersom förslaget har flera fördelar och eventuellt skulle kunna öka incitamenten för medlemsstaterna att respektera anmälningsskyldigheten, bör ett nytt direktiv antas.⁷⁶ I oktober 2020 annonserade emellertid kommissionen i sitt arbetsprogram för 2021⁷⁷ att förslaget dras tillbaka. I arbetsprogrammet anför kommissionen: *”Prospects of finding a compromise without jeopardizing the objectives of the proposal are unlikely. The Commission will take measures to ensure the full enforcement of the Services Directive.”*⁷⁸ Det återstår därför att följa om och i sådant fall vilka andra åtgärder kommissionen planerar att vidta i framtiden för att effektivisera anmälningssproceduren.

Med anledning av att kommissionen drog tillbaka sitt förslag har kollegiet tagit fram ett tankepapper med förslag på hur transparensen kan förbättras inom ramen för anmälningssproceduren enligt tjänstedirektivet.⁷⁹

4.2 Kontaktpunkten för tjänster

I varje medlemsstat finns det, sedan tjänstedirektivets implementering, en kontaktpunkt där tjänsteleverantörer kan fullgöra alla förfaranden som är nödvändiga för tillträde till tjänsteverksamhet, såsom deklARATIONER, ANMÄLINGAR OCH ANSÖKNINGAR. Kommerskollegium ansvarar för Sveriges kontaktpunkt verksamt.se, tillsammans med Tillväxtverket och Konsumentverket. Kollegiet samordnar de tre myndigheternas arbete, bl.a. genom att vara sammankallande till möten med arbetsgrupp och styrgrupp. På den svenska kontaktpunkten ska också tjänstemottagare få tillträde till information om vilka krav som gäller i andra medlemsstater för tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet, särskilt konsumentskydds krav.

Tillväxtverket ansvarar för webbplatsen verksamt.se, i vilken kontaktpunkten utgör en del. Genom funktionen Hitta tillstånd kan tjänsteföretagare söka fram och ansöka om tillstånd. Under 2020 inkom totalt sju ansökningar från andra länder via tjänsten Hitta tillstånd.

75 Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om tillämpningen av direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden, om fastställande av ett anmälningssförfarande för tillståndsförfaranden och krav avseende tjänster, och om ändring av direktiv 2006/123/EG och förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden, KOM(2016) 821.

76 Dnr 2020/00443, Årsrapport 2019, Anmälningssproceduren enligt tjänstedirektivet.

77 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *Commission Work Programme 2021* (COM 2020, 690).

78 Ibid, s. 24.

79 Kollegiet har i samband med detta diskuterat möjligheterna att låta Single Market Enforcement Task Force (SMET) och nationella efterlevnadssamordnare bistå EU/EES-ländernas myndigheter och kommuner med stöd kring frågor som rör krav på tjänsteverksamhet i detaljplaner och om de är förenliga med tjänstedirektivet. se dnr 2018/01373.

Konsumentverkets främsta uppgift är att informera konsumenter om t.ex. krav som ställs i andra länder i EU/EES, ge information om konsumenträttslig lagstiftning, praxis och möjligheterna till rättslig prövning av en eventuell tvist mellan en tjänsteleverantör och en tjänstemottagare. År 2020 har Hallå Konsument handlagt 23 ärenden relaterade till tjänstedirektivet. Kommerskollegium svarar för servicefunktionen inom ramen för kontaktpunkten. Den nås via telefon och e-post och har under 2020 besvarat 61 förfrågningar. En klar majoritet rör frågor om vilka regler som gäller för en viss verksamhet, inte minst hur man praktiskt ska gå till väga för att starta ett företag.

4.3 Expertgruppen för tjänstedirektivet

Genom expertgruppen för tjänstedirektivet träffas kommissionen och medlemsstaterna ett antal gånger per år för att diskutera frågor relaterade till tjänstedirektivet. Under 2020 har fem⁸⁰ möten hållits. På mötena har tillämpningsfrågor kring anmälningsproceduren diskuterats. Vidare har diskussioner förts om coronapandemin och dess effekter på tjänstehandeln, nationell reglering av detaljhandel, uppdatering av handboken för tjänstedirektivet, hur tillgången till information om inre marknadsregler för nationella myndigheter kan förbättras, förbättrad efterlevnad av inre marknadsregler samt olika studier som gjorts på tjänsteområdet.

4.4 Praxis angående tjänstedirektivet

Under 2020 har EU-domstolen meddelat flera domar som berör tjänstedirektivet. Dessa avsåg

- Begränsning av bokförarens möjligheter att parallellt erbjuda tjänster inom flera sektorer⁸¹
- Tillståndskrav för juridiska personer vid förvärv av äganderätter till jordbruksmark⁸²
- Tillståndskrav vid taxiförmedling⁸³
- Krav på förhandsanmälan vid uthyrning av möblerade turistbostäder⁸⁴
- Krav på att utländska högre lärosäten ska erbjuda högre utbildning i sina hemländer⁸⁵

Ärendet har avgjorts av generaldirektören Anders Ahnlid i närvaro av enhetschefen Agnès Courades Allebeck, chefsjuristen Jonas Jeppson och utredaren Hiba Zeydi, föredragande. I ärendets slutliga handläggning har även ämnesråden Olivier Linden och Ralph Eliasson samt utredarna Fredrik Ahlstedt och Ilja Tykesson deltagit.

80 Dnr 2020/01383, 2020/00916, 2020/00095, 2020/00710 och 2020/01768.

81 Mål C-384/18 Europeiska kommissionen mot Konungariket Belgien.

82 Mål C-206/19 SIA "KOB" mot Madonas novada pašvaldības Administratīvo aktu strīdu komisija.

83 Mål C-62/19 Star Taxi App SRL mot Unitatea Administrativ Teritorială Municipiul București prin Primar General och Consiliul General al Municipiului București.

84 Mål C-724/18 Cali Apartments SCI och HX mot Procureur général près la cour d'appel de Paris och Ville de Paris.

85 Mål C-66/18 Europeiska kommissionen mot Ungern.

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.

Kommerskollegium, maj 2021. ISBN: 978-91-88201-82-9



Kommerskollegium
National Board of Trade Sweden

Box 6803, 113 86 Stockholm
Telefon 08 690 48 00
E-post registrator@kommerskollegium.se
www.kommerskollegium.se