



ÅRSRAPPORT

**Anmälningssproceduren enligt
tjänstedirektivet under 2022**

Årsrapporten i korthet

Kommerskollegium ska årligen rapportera om arbetet med bland annat anmälning-proceduren enligt tjänstedirektivet¹ till regeringen.² Under 2022 gjorde medlemsstaterna totalt 73 anmälningar enligt tjänstedirektivet, en minskning från de 96 anmälningar som gjordes under 2021. Utvecklingen följer de senaste årens trend med färre och färre medlemstater som anmäler sina krav enligt tjänstedirektivet.

De länder som gjorde flest anmälningar utöver Sverige (24 stycken) var Tyskland (12 stycken), Ungern (9 stycken) och Nederländerna (8 stycken). Det faktum att det är så få antal länder som anmäler sina regleringar tyder på att tjänstedirektivet inte används som det transparensverktyg som det är tänkt att vara för att informera marknadsaktörerna om de regler som gäller och för att fånga upp hinder som kan försvåra efterlevnaden av fri rörlighet av tjänster på den inre marknaden. Bristande insyn för EU-kommissionen och medlemsstaterna gällande möjligheten att ifrågasätta de anmälda kravens förenlighet med den inre marknads principer riskerar att leda till fragmentering och bidra till regelverk i medlemsstaterna som blir svåröverskådliga för aktörer som vill bedriva tjänsteverksamhet inom EU.

Genom att inte anmäla krav går många medlemsstater miste om en möjlighet att kunna yttra sig över om nya regler som de avser införa på tjänsteområdet är proportionerliga, icke-diskriminerande och om syftet med regleringen kan uppnås med mindre ingripande åtgärder, eftersom dessa motiveringar krävs enligt tjänstedirektivet.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att tjänstedirektivet hittills inte fått avsedd effekt vad gäller ambitionen att medlemsstaterna skulle respektera anmälningsskyldigheten på ett tillfredsställande sätt. Vi vill dock uppmärksamma att EU-kommissionen i februari 2023 tog beslut i 24 ärenden om överträdelse. Besluten kan ses som ett krafttag från EU-kommissionens sida för att se till att reglerna om en väl fungerande inre marknad för tjänster tillämpas korrekt. Om det kommer leda till en bättre tillämpning av tjänstedirektivet från medlemsstaternas sida återstår att se.

Eftersom anmälningförfarandet är viktigt för att förhindra handelshinder är vår rekommendation att fortsätta arbetet med att förbättra efterlevnad av tjänstedirektivet. Detta bör ske genom remissvar, informationsmaterial och kontinuerlig dialog med berörda aktörer, exempelvis inom ramen för expertgruppen för tjänstedirektivet och med berörda myndigheter. Det är också viktigt att fortsätta arbeta med Solvit-funktionen för att fånga upp hinder vad gäller fri rörlighet av tjänster.

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

² Vårt uppdrag att rapportera till regeringen framgår av 15 § förordningen (2012:990) med instruktion för Kommerskollegium.

Innehåll

Årsrapporten i korthet	2
1 Anmälningproceduren enligt tjänstedirektivet.....	5
2 Anmälningproceduren under 2022	6
2.1 Årets anmälningar enligt tjänstedirektivet	6
2.2 Reaktioner i form av kommentarer	8
2.3 Sveriges anmälningar.....	9
2.4 Övergripande slutsatser utifrån årets anmälningar.....	11
3 Övrigt om tjänstedirektivet.....	13
3.1 Kontaktpunkten för tjänster	13
3.2 Expertgruppen för tjänstedirektivet	14
3.3 Praxis och rättsutveckling angående tjänstedirektivet	14

Författare Nikita Feiz, Kommerskollegium.

Tack till Ralph Eliasson och Colette Beek, Kommerskollegium, för underlag till rapporten.

Handeln med tjänster inom EU och Sverige – övergripande siffror

För Sveriges del utgjorde tjänsteexporten till EU 44 procent av Sveriges totala tjänsteexport år 2022. EU:s andel av Sveriges totala tjänsteimport uppgick samma år till 54 procent. Det har skett en marginell ökning av tjänsteexporten medan det skett en marginell minskning av tjänsteimporten jämfört med föregående år. Sveriges tjänsteexport till EU består framför allt av så kallade övriga affärstjänster, tele-, data och informationstjänster, transport, resor samt nyttjande av immateriella rättigheter. Tillsammans utgjorde dessa branscher 71 procent av tjänsteexporten till EU under 2022.

Tjänstesektorn utgör runt 75–80 procent av EU:s bruttonationalprodukt (BNP) men endast ungefär 25 procent av handeln inom EU. Sedan många år har ansträngningar gjorts för att öka den gränsöverskridande handeln med tjänster, där tjänstedirektivet i sig är ett initiativ i detta syfte.

Direktivet täcker inte alla viktiga tjänsteområden (exempelvis är hälso- och sjukvårdssektorn undantagen) men omfattar ändå ungefär 45–50 procent av EU:s BNP. Tjänstesektorn står för drygt 70 procent av sysselsättningen inom EU samt cirka 40 procent av värdet på en slutprodukt tillverkad inom EU. Tjänster svarar för cirka 30 procent av EU-ländernas samlade totala export till länder utanför EU och för 30–35 procent av den totala importen från länder utanför EU.

Branschaggregatet *övriga affärstjänster* är den mest betydelsefulla tjänstenäringen för såväl Sveriges export som import. Sverige importerar ungefär samma tjänsteslag från EU som Sverige exporterar dit. Med detta avses exempelvis konsulttjänster, forsknings- och utvecklingstjänster, juridiska tjänster, redovisnings-, revisions-, bokförings- och skatterådgivningstjänster, managementkonsult- och PR-tjänster, reklam, marknads- och opinionsundersökningar, arkitekttjänster, ingenjörstjänster, avfallshanteringstjänster, administrativa tjänster och marknadsföringstjänster.

Källa: Statistiken är hämtad från Statistiska centralbyrån. Därutöver är källan Kommerskollegiums egna bearbetningar och beräkningar. Även föregående års årsrapport om anmälningsplikten enligt tjänstedirektivet har använts.

1 Anmälningproceduren enligt tjänstedirektivet

EU och EES-länderna ska enligt direktivet anmäla nya eller ändrade krav på tjänsteverksamhet som faller inom direktivets tillämpningsområde. EU-kommissionen och medlemsstaterna har inom ramen för anmälningproceduren möjlighet att lämna kommentarer, till exempel ifrågasätta om anmälda regler är förenliga med EU-rätten. Syftet med proceduren är att genom transparens förebygga uppkomsten av otillåtna handelshinder. Utöver en beskrivning av själva kraven i en reglering, till exempel att ett tillstånd krävs för verksamheten, ska en anmälan innehålla en förklaring om på vilket sätt bestämmelserna säkerställer att regleringen är icke-diskriminerande, vilket skyddsintresse som motiverar regleringen samt en redogörelse för hur det säkerställs att kraven är proportionerliga.

Flera tunga tjänstesektorer är undantagna från tjänstedirektivet, såsom transport, hälso- och sjukvård, elektroniska kommunikationstjänster, finansiella tjänster och spelområdet (till exempel regler för nätcasinon). Anmälningarna görs i en databas kallad Internal Market Information System (IMI) som är öppen för kommentarer under tre månader. Vad avser regler som bara är tillämpliga på etablerade tjänsteleverantörer omfattas ett antal specifika krav av anmälningssplikten.³ För regler som är tillämpliga på de som tillfälligt tillhandahåller tjänster i den aktuella medlemsstaten ska alla krav anmälas.⁴

Kommerskollegium administrerar Sveriges anmälningar i IMI och koordinerar framtagandet av svar på eventuella kommentarer från EU-kommissionen eller andra medlemsstater. Kommerskollegium bevakar även andra medlemsstaters anmälningar och skickar veckovisa rapporter till Utrikesdepartementet. Genom remissyttranden ger vi rekommendationer till svenska myndigheter om vad vi anser bör anmälas enligt tjänstedirektivet.

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

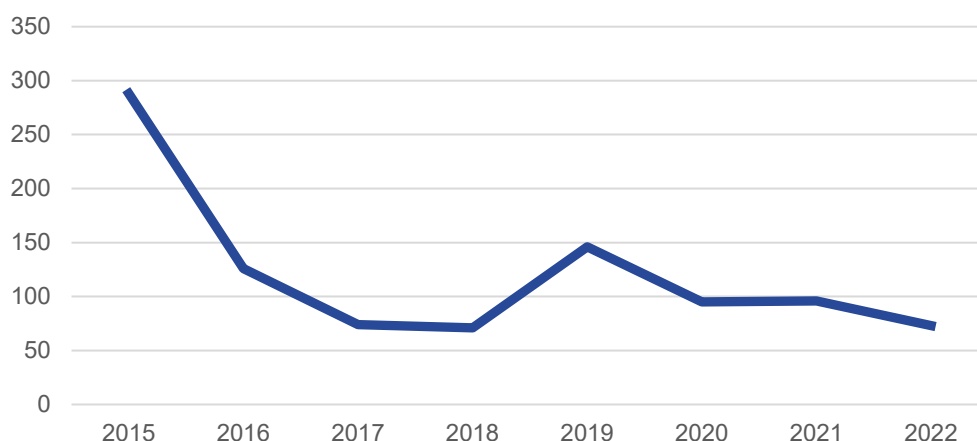
⁴ Artikel 39.5 i tjänstedirektivet.

2 Anmälningproceduren under 2022

2.1 Årets anmälningar enligt tjänstedirektivet

Under 2022 gjorde medlemsstaterna totalt 73⁵ anmälningar enligt uppgifter i IMI, vilket är en minskning i jämförelse med året innan då 96 anmälningar gjordes. Det kan därmed konstateras att utvecklingen följer de senaste årens trend. Allt färre medlemsstater anmäler sina krav enligt tjänstedirektivet, vilket illustreras av grafen nedan:

Figur 1. Antal anmälningar per år



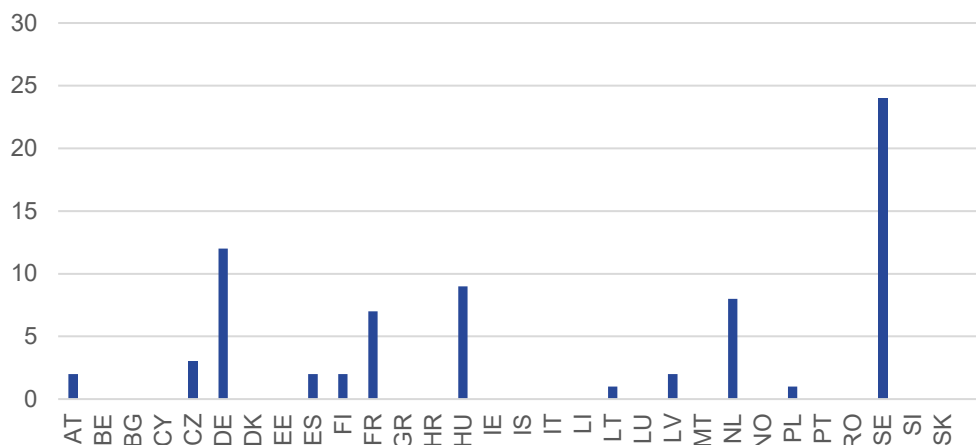
Tjänstedirektivet anger ingen tidsfrist för när anmälningar senast ska göras. Det innebär att det inte finns några formella hinder mot att göra en anmälan enligt tjänstedirektivet efter att en bestämmelse har antagits och blivit gällande. En nackdel med att medlemsstaterna inte är tvungna att anmäla sina tjänsteregleringar på förslagsstadiet är att EU-kommissionen och medlemsstaterna missar möjligheten att stoppa eventuellt handelshindrande regler innan de trätt i kraft (vilket är fallet med förfarandet i EU-direktiv 2015/1535). Det innebär att regleringen inte kan korrigeras av den anmälande medlemsstaten innan reglerna träder i kraft och tillämpas gentemot tjänsteföretag. Det kan ställa till det för en medlemsstat som kan komma att behöva upphäva sina nationella föreskrifter, för att inte riskera att ett överträdelseärende inleds, om kraven under anmälningsförfarandet visar sig vara oförenliga med EU-rätten.

Under 2022 gjorde Sverige flest anmälningar (24 stycken) följt av Tyskland (12 stycken), Ungern (9 stycken) och Nederländerna (8 stycken). Här avses antalet anmälningar. Skulle endast antalet anmälda författningar räknas, blir summan något

⁵ Vårt dnr 2011/e0037, dokumentnr.16-209, Förteckning över TD-anmälningar i IMI 2022. Siffrorna i förteckningen baseras på när anmälningarna har blivit tillgängliga för Sverige i IMI och räknar in alla anmälningar individuellt. Ett annat sätt att räkna är att endast beakta författningarna i sig. Observera också att anmälningar som görs inom ramen för direktiv 2015/1535 inte syns i IMI. Exempelvis gjorde Finland en anmälan 2021 under artikel 15.7 i tjänstedirektivet i databasen TRIS (TRIS-ärende 2021/701/FIN). Denna anmälan syns inte i statistiken från IMI. Det är heller inte helt tydligt till vilket år EU-kommissionen räknar anmälningar som görs i slutet av december men som publiceras i IMI efter årsskiftet.

lägre eftersom volymmässigt stora författningar av utrymmesskäl i databasen måste delas upp i flera separata anmälningar.

Figur 2. Antal anmälningar per land 2022



Majoriteten av medlemsstaterna gjorde ingen eller endast någon enstaka anmälan precis som tidigare år. Detta är problematiskt eftersom det är osannolikt att inga krav har tillkommit under året.

Anmälningarna rör vitt skilda tjänsteverksamheter och inte sällan handlar regleringarna om krav på tillstånd av olika slag. Ett exempel är bestämmelser i staden Prag (Tjeckien). Reglerna handlar om att strama upp och skärpa kraven för gatuförsäljningen i staden, exempelvis för tillåtelse att öppna gatubutik eller försäljningsstånd av olika slag. Regleringen anses nödvändig för att komma åt oseriös gatuförsäljning.⁶

Hygienkrav av olika slag förekommer också relativt ofta. Exempelvis har Ungern, som är känt för sina badanläggningar, anmält regler om krav på vattenkvaliteten samt att det ska finnas en anställd som är utbildad badvakt i offentliga badhus. Syftet med kraven är att öka säkerheten för badande gäster. Relaterat till detta regleras även spabehandlingar med så kallat termiskt vatten som har en hög andel av mineraler och vitaminer som kan användas för att desinficera kroppsdelar.⁷

Även regler för avtalsförhållanden anmäls regelbundet såsom bestämmelser i Nederländerna avseende franchiseverksamhet. Nederländerna har förtydligat tillåtna avtalsvillkor för att stärka franchisetagarens ställning. Denne befinner sig vanligen i en form av maktunderläge i relation till franchisegivaren som genom den nya regleringen måste ge tydligare information om avtalsvillkoren. Vidare begränsas rätten för franchisegivaren att fritt bestämma över goodwill/konkurrensklausuler som franchisetagaren måste acceptera.⁸

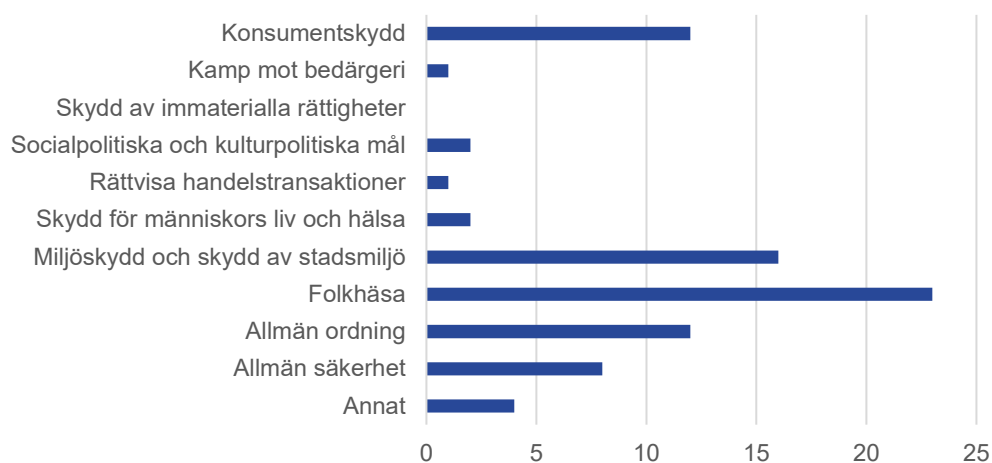
⁶ Anmälan nr 364870/364920 (Prague city market regulations).

⁷ Anmälan nr 393899/393912 (The operation of public baths / Decree on natural medicinal elements).

⁸ Anmälan 416490 (Rules governing franchise agreements).

Även miljörelaterade regleringar anmäls relativt ofta där hållbarhet ibland är en central komponent. Exempel på detta är den franska regleringen om hållbarhet inom byggsektorn. Mer specifikt handlar det om att bostadsägare kan få renoveringsbidrag för att gynna hållbara privatbostäder. För att få bidraget behöver bostadsägarna anlita en certifierad rådgivare som kan hjälpa till med att förbättra byggnaders energiprestanda.⁹ Det kan även noteras att antalet anmälningar som kan kopplas till åtgärder för att hantera covid-19 kraftigt har minskat från 28 anmälningar 2021 till 2 anmälningar under 2022.

Figur 3. Anmälningar per skyddsintresse 2022



De flesta anmälningarna handlar om regler på nationell nivå och resterande anmälningar rör regler på regional och lokal nivå. Majoriteten av anmälningarna gällde krav tillämpliga på alla typer av tjänsteutövning, det vill säga både gränsöverskridande tjänster och krav som ställs på permanent etablerade tjänsteutövare.

2.2 Reaktionen i form av kommentarer

Under 2022 har EU-kommissionen lämnat 10 kommentarer, vilket ligger i linje med föregående år. Flest kommentarer fick Sverige och Frankrike (3 stycken vardera). I de allra flesta fall har EU-kommissionens kommentarer besvarats. Ingen medlemsstat lämnade någon kommentar under 2022.

EU-kommissionen har i majoriteten av fallen ställt frågor om förtydliganden av reglernas innebörd eller hur principen om ömsesidigt erkännande är tänkt att fungera i praktiken. EU-kommissionen har även begärt mer utförlig motivering av de anmälda kraven proportionalitet och undrat hur de anmälda kraven kommer att tillämpas på tillfälliga tjänsteutövare.

Det kan noteras att EU-kommissionen inte lämnat någon rättslig kommentar och att ingen medlemsstat kommenterat någon annan medlemsstats anmälda krav. Det visar att den transparensmöjlighet som tjänstedirektivet ger till medlemsstater att kunna

⁹ Anmälan 351803 (Decree on combating climate change and building resilience).

granska varandras anmälda krav på tjänstereglering för att fånga upp eventuella hinder på den inre marknaden inte används fullt ut. Det faktum att EU-kommissionen endast ställt frågor kring förtydliganden av anmälda krav tyder på återhållsamhet när det gäller att kommentera medlemsstaternas regleringar i substans. Det är tänkbart att EU-kommissionen drar sig för att kritisera anmälande länder i ljuset av att medlemsländerna tvärtom behöver uppmuntras att anmäla fler regleringar.

Tabellen nedan visar de länder som fick kommentarer på sina anmälningar, samt vilken kategori kommentarerna avser. Kategorin ”förtydliganden” och ”allmänna synpunkter” avser kommentarer där EU-kommissionen efterfrågat förtydliganden av kraven. Kategorin ”rättsliga kommentarer” avser kommentarer där EU-kommissionen har ifrågasatt kravens förenlighet med EU-rätten. Tabellen visar tydligt att medlemsstaterna inte använder sig av möjligheten att kommentera varandras anmälda krav.

Tabell 1. Kommentarer på anmälningar enligt tjänstedirektivet

Land	Förtydliganden	Rättsliga kommentarer	Allmänna synpunkter	Medlemsstaternas kommentarer
DE	1	0	0	0
FR	3	0	0	0
HU	1	0	0	0
NL	2	0	0	0
SE	3	0	0	0

2.3 Sveriges anmälningar

Av de 24 anmälningarna som Sverige gjorde under 2022 kom ungefär hälften från Regeringskansliet i form av lag/förordning och resterande från statliga myndigheter. Ingen svensk kommun har under 2022 anmält krav enligt tjänstedirektivet.

Nedan följer en sammanfattning av vad Sveriges anmälningar¹⁰ främst har handlat om. Majoriteten av anmälningarna rörde bestämmelser som syftar till att skydda folkhälsa, miljö och stadsmiljö:

- Energimyndighetens föreskrifter om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och biobränslen. I arbetet med att nå EU:s mål för minskade koldioxidutsläpp ska företagare som använder biobränslen eller biodrivmedel registrera sig och rapportera till Energimyndigheten.
- Förslag till krav på att den som tillhandahåller värmekostnadsfördelare ska skicka med en bruksanvisning. Värmekostnadsfördelare är ett instrument som skruvas fast på ett element för att mäta energiförbrukningen. Regleringen ställer krav på att laboratorier som ska utföra provning ska upprätta viss dokumentation och vara oberoende samt ackrediterade.

¹⁰ Anmälningar nr 365453, 433705, 374010, 376513, 416148, 437978, 436346, 382599, 390172, 416969, 442446, 441330, 417633, 391604, 391611, 391621.

- Läkemedelsverkets föreskrifter (HSLF-FS 2021:86) om hantering av veterinärmedicinska läkemedelsprover. Krav ställs på att dokumentation ska sparas i minst fem år för partihandlare och andra säljare som ger ut veterinärmedicinska läkemedelsprover i marknadsföringssyfte. För att inte läkemedel ska hamna i orätta händer ska den som delar ut läkemedelsprover göra en kontroll av att mottagaren är veterinär eller annars är behörig att tillhandahålla läkemedlet.
- Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2021:12) om kontroll av ekologisk produktion. Den som avser sälja ekologiska livsmedel i Sverige ska anmäla detta till Livsmedelsverket. Undantag gäller för färdigförpackade ekologiska livsmedel som säljs direkt till slutkonsument.
- Föreskrifter om ändring i reglerna (SJVFS 2021:47) om ekologisk produktion. Den som startar ekologisk produktion ska anmäla det till Jordbruksverket. Nu införs undantag från kravet på certifiering för försäljning av vissa oförpackade ekologiska produkter (dock inte foder) direkt till slutkonsument.
- Ny lag om biobanker som syftar till att stärka skyddet för enskildas integritet i samband med att prover hanteras. Krav ställs på att nya biobanker, respektive nedläggning av en biobankverksamhet, ska rapporteras/anmälas till Inspektionen för vård och omsorg.
- Förslag till Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd om teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat. Regleringen ställer krav på hanteringen av spriten och gäller den som tillverkar, säljer, köper eller importerar teknisk sprit som inte är fullständigt denaturerad (tillsatt av illasmakande eller kräkfrankallande substanser för att vätskan inte ska drickas). Säljare av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat ska anmäla information om användningsområdet.
- Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om säkerheten vid forsränning. Syftet är att öka säkerheten till följd av att allvarliga olyckor inträffat vid forsränning. Arrangörerna måste ha ett tillstånd från Transportstyrelsen och ha bland annat en säkerhetsplan, passagerarlista samt dokumentation som visar var och när forsränningen ska ske.
- Upphävande av begränsningsförordningen (2021:8) för att bekämpa covid-19. Fysisk distansering har gällt för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, mässor, platser för fritids- och kulturverksamhet (gym, badhus, muséer, nöjesparker), handelsplatser, uthyrning av lokaler, privata tillställningar och inom kollektivtrafiken.
- Naturvårdsverkets föreskrifter om transport av avfall (NFS 2022:2). Lättnader införs avseende kravet på tillstånd för tillfälliga avfalls-transporter.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om transport av farligt gods på väg och i terräng. Den som undervisar förare av farligt gods måste först godkännas av myndigheten.
- Näringsdepartementets förslag till lag om ändring i lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård. Veterinärer ska rapportera användningen av antimikrobiella läkemedel för behandling av djur till Jordbruksverket. Kraven syftar till kontroll över användningen av bakteriedödande preparat såsom antibiotika eller desinfektionsmedel för att undvika antibiotikaresistens.

- Förslag om krav på hälsovarning i förordning (2022:1263) om tobaksfria nikotinprodukter. Hälsovarningen föreslås lyda: "Denna produkt innehåller nikotin som är ett mycket beroendeframkallande ämne". Varningen ska finnas med vid marknadsföring.
- Reglering för att motverka nya nikotinprodukter (exempelvis tobaksfritt snus). Syftet är att skydda ungdomar. Förslaget omfattar tillverkare, importörer och detaljhandlare som säljer tobaksfria nikotinprodukter och rör regler om innehåll och märkning. Folkhälsomyndigheten ska informeras innan produkten får lanseras. Vidare berör kraven förbud mot smaksättning av vätskor för e-cigarett med tillsatser som luktar något annat än tobak. Reklam för e-cigarett och påfyllningsbehållare i butiker får inte vara påträngande.

Sverige fick en kommentar där EU-kommissionen ifrågasatte kravet på att den som äger en skönhetssalong måste betala en årsavgift¹¹ till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) för myndighetens tillsyn. Frågan var om detta kan begränsa den fria rörligheten på ett oproportionerligt sätt. Verksamheten rörde estetiska kirurgiska ingrepp. Sverige svarade att kravet på att anmäla verksamheten till IVO samt den årliga tillsynsavgiften (13 500 kr) gäller lika för alla och bedöms inte kunna hindra tillfällig tjänsteutövning på ett otillåtet sätt.

2.4 Övergripande slutsatser utifrån årets anmälningar

Efterlevnaden av tjänstedirektivets anmälningsskyldighet med ett minskat antal anmälningar indikerar att regleringar inte anmäls som de borde, inte minst när det gäller regleringar på regional och lokal nivå. Exempelvis skulle sådana anmälningar kunna röra sig om lokala ordningsföreskrifter om olika former av tillstånd för torghandel, försäljning av mat från fordon (foodtrucks), villkor för att få hyra ut elsparkcyklar i kommunen, sotning av skorstenar eller regler för julgransförsäljning för att nämna några områden där det kan antas att liknande typer av regleringar förekommer i andra länder. Det visar att anmälningar borde ske i betydligt högre utsträckning än vad som görs. En bedömning som även delas av EU-kommissionen.¹²

Eftersom all reglering inte anmäls går det inte att utifrån anmälningarna dra generella slutsatser om tendenser på den inre marknaden för de tjänster som omfattas av tjänstedirektivet. Sannolikt antas tjänstereglering som inte anmäls och som vid en domstolsprövning skulle kunna anses strida mot direktivet. Likaså finns förmodligen nationella regleringar som innehåller krav som är förenliga med direktivet men som likväl kan försvåra tjänsteföretagens möjligheter att bedriva sin verksamhet och som därmed borde ha anmälts av transparens skull.

Det faktum att det i stort sett endast är 4 länder (Sverige, Nederländerna, Tyskland och Ungern) av 28¹³ som i dagsläget anmäler krav i enlighet med tjänstedirektivet innebär

¹¹ Anmälan nr 298203, Årsavgiften framgår av IVO:s hemsida: [Frågor och svar för yrkesverksamma | IVO.se](#).

¹² European Commission 2015, A Single Market Strategy for Europe – Analysis and Evidence, SWD (2015) 2020 final.

¹³ Norge har anslutit sig utöver EU:s 27 medlemsländer till anmälningsförfarandet enligt tjänstedirektivet.

minskad transparens och möjlighet till insyn. Många medlemsstater går miste om en möjlighet att kunna yttra sig över frågor såsom om den nya regleringen som de avser införa är proportionerlig, icke-diskriminerande och om syftet med regleringen kan uppnås med mindre ingripande åtgärder. Samtidigt ökar risken för fragmentering på den inre marknaden när EU-kommissionen och medlemsstaterna inte har möjlighet att fånga upp anmälda krav som skulle kunna hindra eller begränsa den fria rörligheten av tjänster inom EU.¹⁴

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att direktivet hittills inte fått avsedd effekt varken vad gäller ambitionen att medlemsstaterna ska respektera anmälnings-skyldigheten på ett tillfredsställande sätt. Syftet med anmälningsproceduren är huvudsakligen att genom transparens förebygga uppkomsten av otillåtna hinder eller andra typer av inskränkningar i den gränsöverskridande handeln med tjänster.

Inte heller kan direktivet sägas ha bidragit till att öka den gränsöverskridande handeln med tjänster. Det ska dock noteras att EU-kommissionen har försökt att strama upp regleringen och göra direktivet tydligare och mer slagkraftigt utan att lyckas nå politisk enighet bland medlemsstaterna.¹⁵ En förklaring till medlemsstaternas avtagande intresse för anmälningsförfarandet kan vara att EU-kommissionen drog tillbaka sitt förslag¹⁶, som förhandlats sedan 2016, om att förbättra efterlevnaden av anmälningsplikten. EU-kommissionens motivering var att ”utsikten att hitta en kompromiss utan att äventyra förslaget mål är osannolikt”.¹⁷ Det återstår att se hur efterlevnaden av tjänstedirektivet kan uppnås fullt ut inom det befintliga förfarandet.

Eftersom anmälningsförfarandet är viktigt för att förhindra handelshinder är vår rekommendation att fortsätta arbetet med att förbättra efterlevnad av tjänstedirektivet. Detta bör ske genom remissvar, informationsmaterial och kontinuerlig dialog med berörda aktörer, exempelvis inom ramen för expertgruppen för tjänstedirektivet och med berörda myndigheter. Det är också viktigt att fortsätta arbeta med Solvit-funktionen för att fånga upp hinder vad gäller fri rörlighet av tjänster.

¹⁴ Erik Dahlberg, Legal obstacles in Member States to Single Market rules, Publication for the committee on Internal Market and Consumer Protection, Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies, European Parliament, Luxembourg, 2020: [Legal obstacles in Member States to Single Market rules \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/leg-obstacles-member-states-to-single-market-rules_en).

¹⁵ En intressant analys av tjänstedirektivet med särskilt fokus på EU-domstolens rättspraxis är Wojciech Lewandowski, “Removing Barriers to Trade in Services in the Single Market with the Help of the Services Directive – Assessment of the Recent Case Law of the Court of Justice”, (2022),18(1) Utrecht Law Review, s. 57–75. DOI: <https://doi.org/10.36633/ulr.718>.

¹⁶ Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om tillämpningen av direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden, om fastställande av ett anmälningsförfarande 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.

¹⁷ Ibid, s. 24.

3 Övrigt om tjänstedirektivet

3.1 Kontaktpunkten för tjänster

Lagstiftningen om tjänster på den inre marknaden syftar till att undanröja hinder för gränsöverskridande tjänsteverksamhet. Varje medlemsstat ska ha en kontaktpunkt med information om gällande krav där tjänsteleverantörer ska kunna fullgöra förfaranden som är nödvändiga för tillträde till tjänsteverksamhet, såsom deklARATIONER och ansökningar om tillstånd. Kontaktpunkten ska göra det möjligt för tjänsteleverantörer att genomföra tillståndsförfaranden enkelt, elektroniskt och på distans. Kontaktpunktens olika funktioner samordnas av Kommerskollegium, Tillväxtverket, Konsumentverket och Universitets- och högskolerådet, som ansvarar för olika delar av kontaktpunkten.

Kommerskollegium samordnar myndigheternas arbete, bland annat genom att vara sammankallande till möten med arbetsgrupp och styrgrupp. Under 2022 träffades arbetsgruppen sju gånger och styrgruppen två gånger.¹⁸ EU-förordningen om en gemensam digital ingång¹⁹ (SDG-förordningen) kompletterar tjänste- och yrkeskvalifikationsdirektivet. Införandet av SDG-förordningen stod därför i fokus 2022 precis som under 2021 och 2020.

Kommerskollegium tillhandahåller även en servicefunktion med allmän information om tjänstedirektivet och bistår tjänsteleverantörer och tjänstemottagare med upplysningar om hur krav enligt tjänstedirektivet tolkas eller tillämpas. Under 2022 besvarade servicefunktionen 51 frågor, vilket ligger i linje med tidigare års statistik.²⁰

Tillväxtverket ansvarar för den digitala kontaktpunkten som utgör en del av verksamt.se. Genom funktionen ”Lämna uppgifter och sök tillstånd” är det möjligt att söka fram och ansöka om olika tillstånd, exempelvis serveringstillstånd för alkohol. Ansökan kan ske antingen via en särskild förmedlingsfunktion eller direkt till behöriga myndigheter via länkar och kontaktinformation på verksamt.se. Behöriga myndigheter ska vara anslutna till kontaktpunkten och dess förmedlingsfunktion. Under 2022 inkom totalt tre ansökningar från andra EU/EES-länder via kontaktpunktens förmedlingsfunktion.²¹ Det förs ingen samlad statistik över hur många ansökningar som sker direkt till behöriga myndigheter.

Kontaktpunkten innehåller även information och ansökningsuppgifter för reglerade yrken i Sverige. Universitets- och högskolerådet ansvarar för denna information på kontaktpunkten.

Konsumentverkets främsta uppgift är att informera konsumenter om exempelvis krav som ställs i andra länder i EU/EES, ge information om konsumenträttslig lagstiftning,

¹⁸ dnr 2022/00107.

¹⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1724 av den 2 oktober 2018 om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012.

²⁰ dnr 2022/00011.

²¹ dnr 2023/00212-2.

praxis och möjligheterna till rättslig prövning av en eventuell tvist mellan en tjänsteleverantör och en tjänstemottagare. Under 2022 har Hallå Konsument och European Consumer Centres Sverige handlagt 44 ärenden relaterade till tjänstedirektivet.²²

På kontaktpunkten finns även hänvisningar till andra instanser för vidare information, exempelvis till Bolagsverket för att registrera/starta ett nytt företag eller till Skatteverket när det gäller moms och övrig skatt. På kontaktpunkten finns även länk till portalen [Your Europe \(europa.eu\)](https://your.europe.eu).

3.2 Expertgruppen för tjänstedirektivet

Genom expertgruppen för tjänstedirektivet träffas EU-kommissionen och medlemsstaterna tre till fyra gånger per år för att diskutera frågor relaterade till tjänstedirektivet. Under 2022 hölls fyra möten i expertgruppen. Alla mötena hölls digitalt. På mötena har bland annat initiativ från EU-kommissionen om tjänstestandardisering, en gemensam e-blankett för utstationering samt ett lagförslag om korttidsuthyrning av bostäder diskuterats. Vidare har diskussioner förts om nationella regleringar av tjänsteverksamhet samt om tjänstenotifieringar inom ramen för krisinstrumentet för den inre marknaden. Berörda delar av SDG-förordningen som är kopplad till tjänstedirektivet har lyfts. EU-kommissionen har även utifrån sin industristrategi presenterat och tagit upp tjänstefrågor kopplade till ekosystemet för turism samt byggsektorn. I de få fall det kommit något rättsfall från EU-domstolen rörande tjänstedirektivet har även det tagits upp till diskussion.²³

3.3 Praxis och rättsutveckling angående tjänstedirektivet

I februari 2023 tog EU-kommissionen beslut i 24 ärenden mot ett antal medlemsländer för överträdelse av lagstiftningen om tjänster.²⁴ Besluten kan ses som ett krafttag från EU-kommissionens sida för att se till att reglerna om en väl fungerande inre marknad för tjänster ska tillämpas korrekt. Om det kommer leda till en bättre tillämpning av tjänstedirektivet från medlemsstaternas sida återstår att se.

Nedan redogörs för några av de domar som tagits upp och diskuterats på expertgruppen för tjänstedirektivet under 2022. Syftet med redogörelsen är att ge en bättre förståelse för hur tjänstedirektivets bestämmelser ska förstås.

²² dnr 2023/00212-3.

²³ Mötesanteckningar från expertgruppsmöten för tjänstedirektivet, dnr 2022/00182-11, dnr 2022/00691-30, dnr 2022/01502-6, dnr 2022/01871-2.

²⁴ Läs mer här: [Fri rörlighet för tjänster: EU-kommissionen agerar \(europa.eu\)](https://your.europe.eu)

Mål C-502/20 – TP mot Institut des Experts en Automobiles

EU-domstolen konstaterade att "tjänster" i den mening som avses i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt kan omfatta tjänster som tillhandahålls med en större eller mindre grad av frekvens eller regelbundenhet, även under en längre period. EU-domstolen underströk att fördraget inte definierar varaktigheten eller frekvensen utöver vilken en tjänst inte längre kan anses tillhandahållas på en "tillfälligt basis". Vidare konstaterade EU-domstolen att det faktum att en yrkesutövare har skaffat sig någon form av utrustning, exempelvis kontor, inte utesluter att det kan röra sig om ett tillfälligt tillhandahållande av tjänster.

Mål C-674/20 – Airbnb Irland

Den belgiska författningsdomstolen ställde bland annat frågan om en belgisk regional reglering strider mot EU-rätten. Enligt reglerna ska leverantörer av fastighetsförmedlingstjänster, oberoende av var de är etablerade och på vilket sätt de agerar som förmedlare när det gäller logianläggningar för turister i regionen, vara skyldiga att till skattemyndigheten lämna uppgifter om vem som driver logianläggningarna, kontaktuppgifter till dessa anläggningar samt uppgifter om antal övernattningsplatser och inkvarteringsplatser som hyrts ut under det gångna året. Författningsdomstolen frågade därtill huruvida artiklarna 1–3 i tjänstedirektivet utgör hinder mot en sådan regional lagstiftning. EU-domstolen konstaterade att den hänskjutande domstolen inte hade lämnat några uppgifter, om varför bestämmelserna skulle strida mot tjänstedirektivet, för att EU-domstolen skulle kunna bedöma om artiklarna 1–3 i tjänstedirektivet utgjorde hinder mot den regionala lagstiftningen. EU-domstolen konstaterade emellertid att den regionala lagstiftningen inte strider mot förbudet om att begränsa fri rörlighet för tjänster.

Mål C-391/20 – Boriss Cilevičs m.fl.

I målet lyftes frågan om tjänsteleverantörer som tillhandahåller kurser på universitet. I Lettland finns det ett krav på att undervisning på universitet måste ske på lettiska. Det finns en del undantag när det gäller exempelvis program som undervisar i EU-rätt. En lettisk nationell domstol frågade EU-domstolen om språkravet stred mot fri rörlighet för tjänster. EU-domstolen förklarade att medlemsstaterna har stort utrymme att anta åtgärder i syfte att skydda det officiella språket. EU-domstolen slog även fast att ett krav där all utbildning ska vara på det officiella språket, utan några undantag, är oproportionerligt. Ett sådant krav kan motiveras och därmed vara tillåtet så länge det finns möjlighet att tillhandahålla kurser som undervisas på andra språk.

Mål C-261/20 – Thelen Technopark Berlin GmbH mot MN

Frågan i målet rörde minimipriser för arkitekter och ingenjörer. EU-domstolen bekräftade avsaknaden av en direkt horisontell effekt av artikel 15.1, 2 g) och 3 i tjänstedirektivet. EU-domstolen bekräftade också att nationella domstolar, när det gäller en tvist mellan privatpersoner, inte enbart på grundval av EU-lag måste underlåta att tillämpa nationella bestämmelser som har förklarats strida mot EU-lagstiftningen av EU-domstolen. EU-domstolen bekräftade även att enskilda kan åberopa EU-lagstiftningen för att få ersättning för skador till följd av tillämpning av nationell lag som inte är förenlig med EU-lagstiftningen.

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, juni 2023. ISBN: 978-91-89742-16-1