

Utrikesdepartementet
Enheten för internationell handelspolitik
och EU:s inre marknad
Ola Brohman

Vår referens/dnr:
11/2018

Er referens/dnr:
UD2018/00831/HI

2018-03-14

Remissvar

EU-kommissionens förslag KOM(2017) 795 samt KOM(2017) 796 "Varupaketet"

Svenskt Näringsliv har tagit del av EU-kommissionens förslag till förordning KOM(2017) 795 och förslag till förordning KOM(2017) 796 samt de konsekvensutredningar som medföljer förslagen och lämnar här kommentarer på dessa.

En av Svenskt Näringslivs långsiktiga målsättningar är att verka för en väl fungerande inre marknad. En majoritet av svensk handel med varor sker på den inre marknaden och Svenskt Näringslivs medlemmar finns naturligtvis bland de företag som bedriver den handeln. Följaktligen är det mycket viktigt att den fria rörligheten för varor verkligen fungerar.

Att EU-kommissionen nu lägger förslag till att skärpa de regelverk som framförallt styr den fria rörligheten för varor är välkommet. Emellertid krävs även åtaganden från medlemsstaternas regeringar och förvaltningar att verkligen värna och möjliggöra den fria rörligheten om det ska bli någon skillnad i praktiken. Det är nödvändigt att medlemsstaterna genomför och tillämpar regelverken så som avsett. Samtidigt måste företag ha effektiva verktyg att hävda sina rättigheter och överklaga myndighetsbeslut som inskränker dessa.

Det konstateras återkommande i olika utvärderingar av den inre marknadens funktionssätt att det trots framgångar fortfarande finns mycket kvar att göra för att säkerställa fri rörlighet. Vad gäller just marknadskontroll och ömsesidigt erkännande pekar våra medlemmar ofta på utmaningar som osund konkurrens från företag som lyckas kringgå gällande regelkrav, svårigheter med att hitta information om vilka regler som gäller och vad de innebär i olika medlemsstater, handelshinder i form av nationella regler och nationell tolkning av EU-gemensamma regler, samt brist på reella möjligheter att överklaga myndighetsbeslut. Svenskt Näringsliv har haft framförallt dessa aspekter i åtanke i sin bedömning av förslagen i Varupaketet.

Vårt svar speglar även i stor utsträckning de aspekter av Varupaketet som belyses i remissvar från branschorganisationer som är medlemmar i Svenskt Näringsliv.

Sammanfattning

- Svenskt Näringsliv välkomnar i stora drag EU-kommissionens ansats i förordningsförslagen att säkra den fria rörligheten för varor på den inre marknaden.
- Det är dock nödvändigt att medlemsstaterna och deras förvaltningar omsätter lagstiftningen i praktiken så som är avsett för att säkra en väl fungerande inre marknad. En del i detta är att avsätta adekvata resurser till de myndigheter som har ansvar för tillämpning av regelverken.
- Konkurrens på lika villkor måste vara ledord. En effektiv och likartad marknadskontroll inom hela den inre marknaden ska riktas mot aktörer som med uppsåt försöker kringgå gällande regelkrav.
- För att principen om ömsesidigt erkännande ska respekteras och tillämpas krävs informationsinsatser både mot myndigheter och ekonomiska aktörer. Att kommissionen poängterar detta är bra. I det här sammanhanget blir även de icke-bindande instrument som presenteras i kommunikationen KOM(2017) 787 viktiga.
- Ekonomiska aktörer måste ha tillgång till ett företagsvänligt alternativ för att vid behov kunna överklaga myndighetsbeslut som begränsar marknadstillträde. Om Solvit ska kunna fungera som ett sådant, måste verksamheten i många medlemsstater och processerna som föreslås förbättras, förtydligas och bli mer tidseffektiva.

Förslag till förordning om fastställande av regler och förfaranden för överensstämmelse med och genomdrivande av unionens harmoniseringslagstiftning för produkter KOM(2017) 795

Motverka osund konkurrens från företag som lyckas kringgå gällande regelkrav

Konkurrens på lika villkor måste vara en grundförutsättning på den inre marknaden. Därför är det viktigt att kommissionen agerar för att de regler som gäller tillämpas likvärdigt på hela den inre marknaden, även på produkter som säljs in på marknaden från tredje länder. Att detta särskilt omnämns i bland annat skäl 14 är välkommet.

Marknadskontroll ska naturligtvis ske där det finns störst möjlighet till att minska risker och hålla produkter, som inte uppfyller ställda krav, borta från den inre marknaden, och ska därmed riktas mot aktörer som med uppsåt försöker kringgå gällande regelkrav.

Effektiv och enhetlig marknadskontroll på den inre marknaden

Förslaget KOM(2017) 795 skapar utrymme för omfattande befogenheter för marknadskontrollmyndigheter. Dessa bör användas så likartat som möjligt i medlemsstaterna för att säkerställa en så jämbördig marknadskontroll som möjligt inom den inre marknaden. Dessutom måste de balanseras av tillgång till effektiva processer för ekonomiska aktörer att överklaga myndighetsbeslut inom rimliga tidsramar.

Det är även viktigt att kommissionen understryker i skäl 18 att kontroller kan utgöra en börda för ekonomiska aktörer. Att hänsyn tas till aktörernas intressen och att kontroller begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att de ska vara ändamålsenliga och effektiva måste vara en grundläggande princip.

Effektiv marknadskontroll kräver adekvata resurser och samordning

Effektiv och ändamålsenlig marknadskontroll kräver tillräckliga resurser och personal med specialistkompetens. Även om organisationen av marknadskontroll faller inom nationell kompetens, så välkomnar Svenskt Näringsliv att kommissionen, bland annat i skäl 35 och artikel 21, uppmanar medlemsstaterna att säkerställa tillräckliga finansiella resurser för att marknadskontrollmyndigheterna ska ha tillgång till personal och utrustning som krävs för en effektiv marknadskontroll. Kommissionen vill även säkerställa fördjupat samarbete mellan marknadskontrollmyndigheterna för att de ska kunna vidta åtgärder mot aktörer som medvetet bryter mot unionens harmoniseringslagstiftning. Ett sådant samarbete är särskilt viktigt för att möta nya utmaningar i den digitala miljön och i e-handeln.

Etablerandet i artiklarna 31-34 av ett Unionsnätverk för produktöverensstämmelse kan vara ett steg mot bättre samordning mellan medlemsstaternas marknadskontrollmyndigheter och mer likvärdig bedömning av ärenden på hela den inre marknaden.

Centralt för nätverket är även förslaget i artikel 11 att varje medlemsstat utser en samordnande myndighet som kan fungera som kontaktpunkt på EU-nivå; vilket Sverige redan har.

Även om Unionen ska finansiera utförandet av uppgifterna i nätverket som avses i artikel 34, så måste adekvata nationella resurser finnas för övrig verksamhet.

Svenskt Näringsliv är i det här sammanhanget oroad på nationell nivå över det politiska beslutet att omlokalisera Swedacs verksamhet i Stockholm till Borås. Vi förstår den politiska motiveringen av beslutet. Emellertid så visar den konsekvensanalys som Swedac tagit fram (Konsekvensanalys av omlokaliseringen av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) dnr 2018/205) av hur verksamheten troligen kommer att påverkas av omlokaliseringen tydligt att bland annat marknadskontrollverksamheten kommer att bli lidande. Analysen visar på väntat kompetensbortfall och budgetära utmaningar där Swedac inte ser att myndigheten kan utföra sina uppgifter på rimlig nivå utan ytterligare anslagsmedel.

Swedac samordnar den svenska marknadskontrollen och behöver spela en viktig roll i hanteringen av Varupaketets förslag. Med de risker som omlokaliseringen förväntas medföra för Swedacs verksamhet, ställer vi oss frågande till att Sverige kommer att kunna svara upp till de förväntningar kring effektiv marknadskontroll som kommissionens förslag medför. Svenskt Näringsliv anser att den här typen av politiska beslut rimmar illa med det uttalade åtagande som finns hos den svenska regeringen att verka för en fungerande inre marknad och värna den fria rörligheten, inklusive på varuområdet.

Även de svenska nationella initiativ som föreslås i utredningen SOU 2017:69 Marknadskontrollmyndigheter – befogenheter och sanktionsmöjligheter behöver övervägas i ljuset av kommissionens nya förslag. Varupaketet innehåller ju flera förslag som påverkar utredningens förslag.

Kontroll av produkter från tredjeland

Angående artikel 4 om en person som ansvarar för information om överensstämmelse så stödjer Svenskt Näringsliv denna åtgärd. Ett krav på företag som inte är etablerade i EU att utse en sådan person kan förbättra tillämpningen av gällande krav och därmed säkerställa konkurrens på lika villkor. Utmaningen blir naturligtvis att säkerställa att kravet respekteras i praktiken. Dessutom så fångar inte det här förslaget upp svårigheterna kring

marknadskontroll av produkter som säljs från tredjeländer direkt till konsumenter på den inre marknaden. Risken är stor att produkter som direktimporteras av privatpersoner sällan eller aldrig genomgått någon form av marknadskontroll.

Här kan även förslagen i artiklarna 26-30 om samarbete mellan tullmyndigheter och marknadskontrollmyndigheter ha en positiv effekt. Det är viktigt att produkter som brister i överensstämmelse med gällande regler om möjligt stoppas vid införseln på den inre marknaden och att information kan utbytas på ett effektivt sätt mellan berörda myndigheter. Självklart är det dock viktigt att sådan kontroll inte i sig blir till ett handelshinder för import från tredje länder. Det skulle då kunna bli en börda för företag som är beroende av import i sina värdekedjor och gynna företag som enbart använder delar eller material som tillverkas i EU.

Kraven i artikel 5 om att en försäkran om överensstämmelse ska göras tillgänglig för allmänheten verkar skapa merarbete och administrativa bördor för företag utan uppenbar nytta. Sådan information är inte i första hand avsedd för konsumenter och konsumentanpassad information kan göras tillgänglig på annat sätt.

Tillgång till information för ekonomiska aktörer

Det är positivt att kontaktpunkterna för varor (Product Contact Points) enligt artikel 6 ska tillhandahålla information även om den harmoniseringslagstiftning som är tillämplig på en produkt. Det kan innebära ett steg framåt mot att tillgängliggöra mer komplett information för ekonomiska aktörer. Det är viktigt att bryta uppdelningen mellan harmoniserade- och icke-harmoniserade områden eftersom många produkter innehåller komponenter som gör att den slutliga produkten omfattas av båda. För företag kan det vara en utmaning att avgöra vilken lagstiftning som gäller för deras produkt och därmed vilka möjligheter till fri rörlighet som finns. Det här är särskilt fallet för små- och medelstora företag som vill använda möjligheten till handel på den inre marknaden. För att artikel 6 ska få något genomslag så krävs dock insatser för att stärka kontaktpunkterna så att de fungerar som avsett och information till företag om att kontaktpunkterna finns.

I avseende att göra information tillgänglig för ekonomiska aktörer är skulle förslagen i artiklarna 7 (partnerskap för överensstämmelse) och 8 (samförståndsavtal med berörda parter) kunna spela en roll. Om ansvariga myndigheter kan i första hand tillhandahålla råd och vägledning om vilka regler som gäller och hur företag ska agera för att uppfylla dessa, kan det sedan underlätta tillsynen och ge företag bättre förutsättningar att göra rätt.

Vi ser dock att det kan finnas risker med förslagen. Verksamhet hos marknadskontrollmyndigheten med syfte att ge råd och vägledning måste vara tydligt separerad från myndighetens praktiska kontroll- och tillsynsaktiviteter. Myndigheternas oberoende och opartiskhet får inte påverkas. Vi ställer oss även frågande till att myndigheter ska kunna ta ut en avgift för att tillhandahålla information till ekonomiska aktörer. Information om gällande lagstiftning ska finnas fritt tillgänglig hos kontaktpunkterna för varor och inte vara något företag ska betala för. Det finns redan privata aktörer som tillhandahåller råd och vägledning kring hur företag ska gå tillväga för att säkerställa överensstämmelse för produkter med de regelkrav som ställs. Det är viktigt att de inte utsätts för konkurrens från offentlig verksamhet.

Förslag till förordning om ömsesidigt erkännande av varor som lagligen saluförs i en annan medlemsstat KOM(2017) 796

Svenskt Näringsliv välkomnar att de stora brister som finns på den inre marknaden vad gäller tillämpningen av principen om ömsesidigt erkännande uppmärksammas. Det är väl känt att förordningen 764/2008 har haft liten effekt på medlemsstaternas tillämpning av principen och användande av de förfaranden som är avsedda att minska handelshinder i form av nationella särregleringar och tillhandahålla information till ekonomiska aktörer om vilka regler som gäller på icke-harmoniserade områden.

Särskilt på området ömsesidigt erkännande blir det tydligt att det är medlemsstaternas regeringar och förvaltningar som måste möjliggöra den fria rörligheten. En ny förordning som inte tillämpas kommer inte att leda till någon förbättring i praktiken.

Tillgång för företag till information om vilka regler som gäller och vad de innebär i olika medlemsstater

Ekonomiska aktörer är i behov av information om vad principen om ömsesidigt erkännande innebär och vilka rättigheter den för med sig för dem.

Kraven på medlemsstaterna avseende kontaktpunkterna för varor i artiklarna 9 och 10 kan leda till bättre funktion hos kontaktpunkterna. Att kontaktpunkterna även länkas till förordningen om en gemensam digital ingång är viktigt (skäl 37). En aspekt som saknas i förslaget är att information bör göras tillgänglig på ett språk, utöver det nationella, som talas av de flesta inom EU, förslagsvis engelska.

I skäl 43 talas om att EU bör finansiera kampanjer för att öka medvetenheten om principen för att öka förtroendet och samarbetet kring den mellan myndigheter och ekonomiska aktörer. Det kan vara ett bra komplement till ansträngningarna att få kontaktpunkterna att fungera bättre.

Motverkande av handelshinder i form av nationella regler

De icke-bindande instrument som kommissionen presenterar i kommunikationen som medföljer förordningsförslaget (KOM(2017) 787) är mycket välkomna. Detta eftersom de syftar till att bland annat höja kompetensen och förståelsen för vad ömsesidigt erkännande innebär på nationell nivå hos de myndighetspersoner som ansvarar för att principen respekteras.

Information om nationella regler

Svenskt Näringsliv tycker också att det är bra att Varupaketet inkluderar en rapport om tillämpningen av direktiv 2015/1535 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets föreskrifter. Genom det här instrumentet kan regelkrångel undvikas och medlemsstaters införande av regler som hindrar den fria rörligheten hindras. Rapporten konstateras att direktivet har positivt bidragit till detta, men att det finns utrymme för förbättringar speciellt vad gäller antalet notifieringar som görs av medlemsstater och deras efterlevnad av direktivet generellt.

Information om grunden till myndighetsbeslut om nekat marknadstillträde

Artikel 5 innehåller också viktiga förslag om att myndigheter måste delge fullständig information om grunderna till ett beslut om nekat marknadstillträde för en vara. Det är även

positivt att myndigheter ska ta hänsyn till intyg och provningsrapporter från ett organ för bedömning av överensstämmelse, även om skrivningarna kunde vara skarpare än "ta hänsyn till". Det borde även ingå i myndigheternas åtagande att förklara vad ett företag behöver göra för att få ett positivt beslut och därmed vinna marknadstillträde.

I artikel 5(6) borde det även ingå att myndigheter informerar om den hjälp till problemlösning som ska erbjudas via Solvit och om informationen som ska finnas tillgänglig genom kontaktpunkterna. Då får företag mer komplett information om vilka möjligheter som finns att få information och stöd.

Det är viktigt att de tidsgränser som sätts i artikel 5(3) och i artikel 6(2) kommer att respekteras av myndigheter. De här artiklarna är viktiga för att öka kunskapen hos kommissionen och i medlemsstater om de beslut som fattas om att neka rätten till ömsesidigt erkännande och kan därmed förhoppningsvis bidra även till snabbare problemlösning.

Försäkran om ömsesidigt erkännande

Förslaget i artikel 4 om en frivillig försäkran om ömsesidigt erkännande att användas av företag kan vara en hjälp vad gäller att visa att en vara är lagligen saluförd i en annan medlemsstat. Vi ser dock flera utmaningar kring användandet av en sådan försäkran. Det ska vara frivilligt att upprätta en försäkran. Men det finns en risk att myndigheter i medlemsstaterna kommer att förvänta sig att företag upprättar en. Även alternativa sätt att visa på att en vara är lagligen saluförd måste godtas. Det viktigaste i sammanhanget är ändå att finns en tydlighet kring vilken information eller dokumentation som faktiskt ska och kan krävas av företag.

Överklagande av myndighetsbeslut och problemlösningsförfarande

Svenskt Näringsliv har tillsammans med sina systerorganisationer i BusinessEurope drivit på för att ett företagsvänligt alternativ för överklaganden av myndighetsbeslut om nekat eller begränsat marknadstillträde ska införas. Nuvarande situation med domstolsförfarande som enda möjlighet till överklagande är inte rimlig ur kostnadssynpunkt och även vad gäller tidsåtgång. Särskilt små- och medelstora företag har mycket begränsade resurser att kunna driva sådana processer.

Vi välkomnar därför att förordningsförslaget i artikel 8 innehåller ett problemlösningsförfarande. Det som föreslås är dock relativt svagt. Det finns naturligtvis fördelar med att använda och utvidga Solvit eftersom mekanismen redan finns på plats. Problemet är att få företag idag använder sig av Solvit eller vet ens att Solvit finns. Det kommer därför krävas omfattande informationsinsatser om Solvit ska fungera som problemlösningsförfarande för ömsesidigt erkännande. För att inte tala om resurser och insatser som kommer att krävas för att stärka Solvit-center runt om i medlemsstaterna. Handlingsplanen för Solvit som publicerades i maj 2017 kan eventuellt medverka till en förbättring av Solvit.

Kommissionens roll i problemlösningsförfarandet behöver skärpas upp. En tidsgräns på tre månader innan kommissionen ingriper i ett ärende är för lång för att företag ska lägga resurser på att överklaga beslut. En månad vore mer rimligt, eller varför inte använda samma tidsgräns som föreslås för svar för kontaktpunkter på 15 dagar. Det borde även vara möjligt för den ekonomiska aktören att be kommissionen om ett yttrande, inte bara för Solvit-centrumet som hanterar ärendet. Kommissionen ges även endast möjlighet till att avge ett

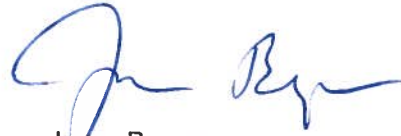
yttrande som vägledning i lösningen av ett problem. Kommissionen borde även kunna inleda överträdelseförfarande mot en medlemsstat som hindrar fri rörlighet genom nationella regler eller myndighetsbeslut.

* * *

För Svenskt Näringsliv



Karin Atthoff
Områdesansvarig EU:s inre marknad



Jonas Berggren
Chef Internationella sekretariatet