



Enheten för WTO

YTTRANDE

2015-10-08 Dnr 4.1.1-2015/01386-2

Miljö- och energidepartementet

Yttrande gällande underlag för genomförande av EU-förordning om invasiva arter

(Er ref. M2015/2406/R)

Kommerskollegiums uppdrag

Kommerskollegium ansvarar för frågor som rör utrikeshandel, EU:s inre marknad och EU:s handelspolitik. Kollegiets uppdrag är att verka för ett öppet handelssystem med tydliga spelregler. Det innebär att vi verkar för fri rörlighet på den inre marknaden och för liberaliseringar av handeln mellan EU och omvärlden samt globalt.

Synpunkter på det aktuella förslaget

I det aktuella underlaget lämnar Naturvårdsverket förslag på vilka myndigheter som bör vara ansvariga för de olika system som krävs för att genomföra EU-förordningen om invasiva arter¹, om ansvar behöver regleras och i så fall hur detta ska ske. Förslag på sanktioner och delar av kontrollsystemet ges också. Kommerskollegium har inga synpunkter på de ändringar i miljöbalken som föreslås för att skapa juridisk grund för nationella föreskrifter, sanktioner och åtgärder på privat mark.

Sammanfattning av kollegiets synpunkter

- Kommerskollegium bör omnämnas i förslaget till myndighetsansvar, relaterat till artikel 12.1 och artikel 23, och även hållas informerat i den fortsatta processen. Naturvårdsverket bör överväga att involvera Sjöfartsverket, då spridning av invasiva arter kan ske med sjöfartens barlastvatten.
- Genomförande av förordningen eller nationella åtgärder bör inte överlappa utan komplettera befintliga regler, procedurer och ansvarsfördelning på SPS-området.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter.

- Utformning och tillämpning av eventuella nationella åtgärder som kan komma att ske i framtiden bör vara förenliga med EU-rättsliga och WTO-rättsliga krav.

1. Kommerskollegium saknas bland ansvariga myndigheter

I förslaget till ansvarsfördelningen mellan myndigheter saknas Kommerskollegium. Kollegiet är regeringens handelspolitiska expertmyndighet och har en roll i sammanhanget av följande skäl²:

- Kollegiet ansvarar bl.a. för analys av förenlighet i olika regleringsförslag med Världshandelsorganisationens (WTO:s) SPS-avtal³ (EU-regleringar, svenska regleringar eller andra länders regleringar). Kollegiet ansvarar också för analys av frågor som diskuteras i WTO:s SPS-kommitté.
- Kollegiet är Sveriges kontaktpunkt i enlighet med SPS-avtalet, och har i uppdrag att vara den instans som anmäler nationella regleringsförslag på SPS-området, med väsentlig påverkan på handel, till EU kommissionen (kommissionen), för eventuell vidare anmälan (notifiering) till WTO:s SPS-sekretariat. Som kontaktpunkt har kollegiet också ett samordningsansvar vid förberedande av svarsunderlag till kommissionen, i de fall WTO-länder utanför EU ställer frågor om nationella svenska SPS-åtgärder.
- Kollegiet har även i uppdrag att hjälpa svenska myndigheter vid tillämpningen av anmälningsdirektivet (EU) 2015/1535⁴ samt vara kommissionens kontaktpunkt för anmälningsdirektivet i Sverige. Detta innebär att det är kollegiet som anmäler svenska regleringsförslag till kommissionen, så att andra medlemsstater ska kunna lämna synpunkter på förslagen innan de träder i kraft.

Att kollegiet bör finnas med i förslaget till myndighetsansvar hänger samman med artikel 12.1 och artikel 23 i EU-förordningen om invasiva arter:

”Medlemsstaterna får upprätta en nationell förteckning över invasiva främmande arter av medlemsstatsbetydelse. När det gäller de invasiva främmande arterna får medlemsstaten på sitt territorium vid behov tillämpa sådana åtgärder som föreskrivs i artiklarna 7, 8, 13-17, 19 och

² Förordning (2012:990) med instruktion för Kommerskollegium.

³ WTO:s SPS-avtal, ”Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures”, är tillämpligt för regleringar och åtgärder som syftar till att skydda landet mot invasiva arter. EU kommissionen har anmält förordningen om invasiva arter samt förslaget till unionsförteckning till WTO:s SPS-sekretariat.

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (EUT L 241, 17.9.2015, s. 1).

20. Dessa åtgärder ska vara förenliga med EUF-fördraget och anmälas till kommissionen i enlighet med unionsrätten” (artikel 12.1).

”Medlemsstaterna får behålla eller anta strängare nationella regler i syfte att förhindra introduktion, etablering och spridning av invasiva främmande arter. Dessa åtgärder ska vara förenliga med EUF-fördraget och anmälas till kommissionen i enlighet med unionsrätten” (artikel 23).

Så vitt kollegiet förstår refererar artikel 12.1 samt 23 i förordningen till anmälningsproceduren i EU:s anmälningsdirektiv för tekniska föreskrifter, (EU) 2015/1535. Om regeringen eller behöriga myndigheter föreslår författningar inom ramen för artikel 12.1 eller artikel 23 i den aktuella förordningen, kan det bli aktuellt att anmäla förslagen till kommissionen. Om förslagen dessutom kan ha en väsentlig inverkan på handel kan det även bli aktuellt att anmäla förslagen till kommissionen, för ställningstagande om huruvida de svenska förslagen bör anmälas till WTO:s SPS-sekretariat enligt SPS-avtalet.

Förslagsvis ändras texten i Naturvårdsverkets tabell över område (krav i förordningen) och ansvarig myndighet till följande (sid 6):

12.1	Förslag till åtgärder och tillsyn för IAS av medlemsstatsbetydelse	Samma myndigheter som ansvarar för unionsarterna. Eventuella svenska regleringsförslag anmäls till EU kommissionen av Kommerskollegium (i enlighet med anmälningsdirektivet 2015/1535, samt WTO:s SPS-avtal).	
------	--	---	--

Det är också viktigt att Kommerskollegium hålls informerad och delaktig i den fortsatta processen med att ta fram nationell förordning och föreskrifter, kriterier för nationell förteckning över invasiva arter samt åtgärder som ska gälla för dessa.

När det gäller ansvariga och berörda myndigheter vill kollegiet också föreslå att Naturvårdsverket överväger att involvera Sjöfartsverket, eftersom de har ett uppdrag att verka för konkurrenskraftiga och miljömässigt hållbara sjöfartstransporter, och invasiva marina arter kan spridas med sjöfartens barlastvatten. Detta torde gälla genomförande av artikel 17 (snabbutrotning) och 19 (hanteringsåtgärder).

2. Åtgärder bör inte överlappa befintliga regler och procedurer på SPS-området

I förslaget analyseras artikel 15 i förordningen. Här skriver Naturvårdsverket (sid 11) att ”importörer ska anmäla import av varor

som är omfattade av IASF och eventuellt söka tillstånd hos Naturvårdsverket och Havs- och Vattenmyndigheten. Naturvårdsverket kan *delegera*⁵ den fysiska kontrollen till särskilda sakområdesexperter (Statens Jordbruksverk, Naturhistoriska Riksmuseet m.fl.) *I de fall där varan redan omfattas av kontroller i enlighet med andra EU-regler övertar myndigheten med ansvar för den kontrollen, ansvaret för kontrollen med varan som kan anses vara en IAS av unionsbetydelse*".

Detta bottnar troligen i verkets tolkning av artikel 15.3. som i den svenska översättningen rymmer formuleringen "I de fall där unionsrätten om offentliga kontroller redan föreskriver särskilda offentliga kontroller... ska medlemsstaterna *överföra* ansvaret... till de behöriga myndigheter som ansvarar för dessa kontroller".

I den engelska versionen av förordningen lyder denna paragraf: "Member States shall *confer* the responsibility of carrying out the controls referred to in paragraph 2 of this Article to the competent authorities tasked with those controls in accordance with Article 4 of Regulation (EC) No 882/2004 or with point (g) of Article 2(1) of Directive 2000/29/EC. EN L 317/48 Official Journal of the European Union 4.11.2014".⁶

Kollegiet vill påpeka att engelskans "confer" i sammanhanget sannolikt snarare ska utläsas som "tilldelas", i betydelsen "utföras av"⁷. Detta skulle betyda att det inte behövs något delegerande steg, eftersom de behöriga myndigheterna redan utför offentliga kontroller vid gräns av snarlika produktkategorier, vilket alltså regleras i nämnda EU-lagstiftning.

Denna tolkning stämmer också överens med det som tydligt klargörs i förordningens inledning (preamble): att regleringar som inrättas till skydd mot invasiva arter inte ska överlappa befintliga SPS-regler (bl.a. avseende kontroll vid gräns) som syftar till skydd mot smittsamma djursjukdomar och växtskadegörare. Se punkt (8) i preamblen som anger hur efterföljande artiklar ska tolkas:

"There are currently over 40 Union legislative acts⁸ on animal health which include provisions on animal diseases. Moreover, Council Directive 2000/29/EC (5) includes provisions on organisms which are harmful to plants or plant products, and Directive 2001/18/EC of the

⁵ Kursiveringar som här följer är kollegiets egna.

⁶ Regulation (EC) No 882/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on official controls performed to ensure the verification of compliance with feed and food law, animal health and animal welfare rules.

Council Directive 2000/29/EC of 8 May 2000 on protective measures against the introduction into the Community of organisms harmful to plants or plant products and against their spread within the Community

⁷ Kollegiet har i yttrandet gällande förordningen tidigare påpekat att vissa olämpliga översättningar finns i den svenska versionen.

⁸ Här har man i förordningen valt att inte lista alla de mer än 40 lagstiftningsakter på området djurhälsa, som åtgärder till skydd mot invasiva arter alltså inte bör överlappa.

European Parliament and of the Council ⁹(6) sets out the regime applicable to genetically modified organisms. Therefore, *any new rules on invasive alien species should be aligned with and not overlap with those legislative acts of the Union and should not apply to the organisms targeted by those legislative acts.*”

Åtgärder till skydd mot invasiva arter ska alltså inte gälla arter eller organismer som redan regleras i befintlig EU-lagstiftning på SPS-området, gällande djurhälsa, växtskydd och offentliga kontroller.

3. Minst handelsstörande åtgärd, proportionalitet och vetenskaplig riskvärdering

Vid eventuell utformning av nationella regler och åtgärder inom ramen för denna förordning i den fortsatta processen är det viktigt att ta hänsyn till de EU-rättsliga kraven¹⁰ och de WTO-rättsliga kraven på skälighet och proportionalitet.

Särskilt viktigt att beakta är att åtgärder ska baseras på vetenskaplig grund och internationella standarder i möjligaste mån, att minst handelsstörande alternativ ska väljas för att uppnå önskat skydd, att åtgärdens påverkan på handel ska stå i proportion till uppnått skydd samt att kontroller och inspektioner ska utföras inom rimlig tid och vara begränsade till vad som är nödvändigt.

Ärendet har avgjorts av enhetschef Tanja Rasmusson, efter föredragning av utredaren Sun Hydén Biney. I ärendets slutliga handläggning har även utredaren Cedric Housset deltagit.

Stockholm som ovan

Tanja Rasmusson
Enhetschef

Sun Hydén Biney
Utredare

⁹ Directive 2001/18/EC of the European Parliament and of the Council of 12 March 2001 on the deliberate release into the environment of genetically modified organisms and repealing Council Directive 90/220/EEC

¹⁰ Se Kommerskollegium ”Inre marknadsguide för myndigheter” (2014), <http://www.kommers.se/publikationer/For-myndigheter-och-kommuner/Inremarknadsguide-for-myndigheter-2014/>

