

Enheten för handel och tekniska regler

YTTRANDE

2021-11-04 Dnr 2021/01323-2

Infrastrukturdepartementet  
Endast via e-post

## Yttrande över Promemoria Klimatdeklarationer

Er ref. I2021/02312

### Sammanfattning

Kommerskollegium ansvarar för frågor som rör utrikeshandel, EU:s inre marknad och handelspolitik. Kommerskollegiums uppdrag är att verka för frihandel. Det innebär att vi verkar för fri rörlighet på den inre marknaden och för liberaliseringar av handeln mellan EU och omvärlden samt globalt. Kommerskollegium har tagit del av den remitterade promemorian och vill sammanfattningsvis lämna följande synpunkter.

Kommerskollegium kan inte utesluta att rubricerat förslag till lag om klimatdeklarationer för resor omfattas av anmälningsplikt enligt direktiv (EU) 2015/1535. Kommerskollegium bedömer vidare att de skyldigheter som åläggs återförsäljare av flygbiljetter bör anmälas enligt direktiv 2006/123/EG.

### Generella synpunkter

Inledningsvis ställer sig Kommerskollegium positiva till förslag som syftar till att främja information som möjliggör medvetna val för konsumenter.

Kommerskollegium uppskattar att promemorian har redogjort för tillämplig EU-rätt på området men hade gärna sett en mer utförlig analys av förslagets förenlighet med de regelverk och praxis som anges.

I en utförlig analys över förslaget förenlighet med den fria rörligheten på EU:s inre marknad (i promemorian benämnt som ”gebhard-testet”) ska förslagets proportionalitet bedömas. Aspekter i form av t.ex. administrativa eller ekonomiska bördor ska vägas gentemot om åtgärderna är nödvändiga för att uppnå ändamålet och om inga andra,

mindre inskränkande alternativ, finns att tillgå.

Proportionalitetsbedömningen bör exempelvis innehålla ett resonemang kring om syftet med förslaget, dvs att jämföra olika färdmedels klimatpåverkan uppnås genom nu valda reglering av klimatdeklarationer i flygsektorn.

Vidare vill Kommerskollegium uppmärksamma om att principen om ömsesidigt erkännande är en allmän rättsprincip som har utvecklats i EU-domstolens praxis.<sup>1</sup> Förordning 2019/515 om ömsesidigt erkännande av varor (tidigare förordning 764/2008) syftar till att tillse att principen om ömsesidigt erkännande får genomslag och tillämpas korrekt i medlemsstaterna. Förordningen reglerar nationella myndigheters skyldigheter när en myndighet förbjuder en produkt som lagligen säljs i en annan medlemsstat – och därmed avviker från principen om ömsesidigt erkännande. Förordningen har alltså varken gett upphov till ömsesidigt erkännande på varu- eller tjänsteområdet.

### **Förhållandet mellan EU-rätten och WTO:s regelverk**

I promemorian anges att det går att utgå ifrån att WTO-regelverket överensstämmer med EU-rätten eftersom EU fungerar som en enda aktör i WTO. Kommerskollegium delar inte promemorians bedömning vad gäller förhållandet mellan EU- och WTO:s regelverk. Kollegiet efterfrågar även en analys av det remitterade förslagets förenlighet med WTO:s regelverk. För det fall att Regeringskansliet överväger att gå vidare med promemorians förslag rekommenderar Kommerskollegium att en bedömning görs av förslagets förenlighet med WTO:s regelverk.

### **Gränsdragning tjänster på transportområdet, informationssamhällets tjänster och tjänstedirektivet**

I promemorian görs bedömningen att förslaget uteslutande berör tjänster på transportområdet och att varken e-handelsdirektivet<sup>2</sup> eller tjänstedirektivet<sup>3</sup> är tillämpliga. Detta motiveras bland annat med hänvisning till EU-domstolens rättspraxis<sup>4</sup> där domstolen förklarar att begreppet tjänster på transportområdet inte endast omfattar transporttjänsten som sådan, utan även alla andra tjänster som har en så nära anknytning till den fysiska handlingen att med ett transportfordon

---

<sup>1</sup> Mål 120/78, Rewe-Zentral AG mot Bundesmonopolverwaltung für Branntwein.

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden ("Direktiv om elektronisk handel").

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden.

<sup>4</sup> Se bla. mål C-434/15, Asociación Profesional Elite Taxi och mål C-168/14, Grupo Itevelesa.

förflytta personer eller varor från en plats till en annan, att de inte kan skiljas från denna.

I detta avseende har Kommerskollegium ingen anledning att ifrågasätta bedömningen att de skyldigheter som åläggs transportörer omfattas av definitionen av transporttjänster och alltså faller utanför tillämpningsområdet för tjänstedirektivet och e-handelsdirektivet.

Vad däremot gäller skyldigheterna som åläggs återförsäljare av flygbiljetter kan vi inte göra samma bedömning. I detta avseende vill vi hänvisa till EU-domstolens yttrande i plenum om frihandelsavtalet med Singapore<sup>5</sup>. I detta yttrande förklarade domstolen att tjänster avseende försäljning, marknadsföring eller bokning av lufttransporttjänster inte har sådan nära anknytning till transporttjänster att ses som en tjänst på transportområdet.<sup>6</sup> Detta stöds också av skäl 33 i tjänstedirektivet där det framgår att resebyråer omfattas av tjänstedirektivet.

Mot denna bakgrund anser vi att övervägande skäl talar för att de skyldigheter som åläggs återförsäljare av flygbiljetter omfattas av tjänstedirektivets och e-handelsdirektivets bestämmelser. Detta innebär även att det s.k. anmälningsdirektivet (direktiv 2015/1535) kan vara tillämpligt.

Att e-handelsdirektivet är tillämpligt vad gäller återförsäljare innebär också att den s.k. ursprungslandsprincipen är tillämplig. Denna princip har genomförts i svensk rätt i den s.k. e-handelslagen.<sup>7</sup>

Kommerskollegium svarar gärna på eventuella frågor om ursprungslandsprincipens tillämpning i förhållande till förslaget.

## Anmälan av tekniska föreskrifter

Enligt 20 § 6 p. förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet ska Regeringskansliet anmäla förslag till författningar i enlighet med de procedurer som följer av Sveriges EU-medlemskap eller av andra internationella överenskommelser, bland annat enligt

---

<sup>5</sup> Yttrande 2/15 Frihandelsavtal med Singapore av den 16 maj 2017,

<sup>6</sup> Yttrande 2/15 Frihandelsavtal med Singapore av den 16 maj 2017, para. 66-67. Som framgår i para. 58 gäller en parallellism i tolkningen av EU:s inre och yttre behörighet på transportområdet.

<sup>7</sup> Lag (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster.

proceduren i anmälningsdirektivet för tekniska föreskrifter ((EU) 2015/1535).<sup>8</sup>

Tekniska föreskrifter enligt anmälningsdirektivet är bl.a. krav på varors egenskaper eller provning, begränsningar av varuanvändning, bestämmelser om återvinning av varor samt vissa förbudsbestämmelser.<sup>9</sup> Tekniska föreskrifter kan även vara regler för etablering av e-tjänsteleverantörer eller leverans av e-tjänster.<sup>10</sup> Om en myndighet inte anmäler tekniska föreskrifter, fast myndigheten borde gjort det, förlorar de tekniska föreskrifterna sin rättsverkan och kan inte tillämpas mot enskilda.<sup>11</sup>

### **Promemoria klimatdeklarationer**

Infrastrukturdepartementet har remitterat promemoria om klimatdeklarationer för resor. De remitterade förslagens syfte är att möjliggöra för en resenär att välja mellan olika resor med utgångspunkt i resornas klimatpåverkan samt att synliggöra klimatpåverkan av resor och därigenom åstadkomma en minskning av sådan påverkan. Bestämmelserna ska tillämpas vid försäljning och erbjudanden om försäljning av resor som påbörjas i Sverige och, om det är en tur- och returresa, avslutas i Sverige.

Kommerskollegium kan inte utesluta att bestämmelserna i promemorian innehåller krav på informationssamhällets tjänster som medför anmälningsplikt i enlighet med direktiv (EU) 2015/1535. Särskilt kan nämnas 4 § 2 st. *förslag till lag om klimatdeklarationer för resor* vad gäller de skyldigheter som åläggs återförsäljare av flygbiljetter.

För att anmälningsplikt enligt direktiv (EU) 2015/1535 ska aktualiseras krävs att förslaget, i sin helhet eller i enskilda bestämmelser, har till särskilt syfte och föremål att uttryckligen reglera informationssamhällets tjänster.<sup>12</sup> Utifrån tillämplig praxis<sup>13</sup> på området kan kollegiet inte utesluta att så är fallet vad gäller det nu remitterade förslaget till lag om klimatdeklarationer för resor.

Kommerskollegium rekommenderar därför att Regeringskansliet uppdrar åt kollegiet att anmäla förslaget till kommissionen.

---

<sup>8</sup> Andra procedurer är de i enlighet med tjänstedirektivet (2006/123/EG) samt Världshandelsorganisationens (WTO) TBT-avtal (Agreement on Technical Barriers to Trade).

<sup>9</sup> Anmälningsdirektivet artikel 1.1(f).

<sup>10</sup> Anmälningsdirektivet artikel 1.1(f).

<sup>11</sup> Mål C-95/14, *UNIC* (2015) p. 29.

<sup>12</sup> Artikel 1.1 e) direktiv 2015/1535.

<sup>13</sup> För resonemang kring tolkningen av artikel 1.1 e) se mål C-255/16 och mål C-62/19.

## Anmälan av nya krav på tjänsteverksamhet

Av 20 § p 6 förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet följer att Regeringskansliet ska anmäla förslag till författningar i enlighet med informationsförfaranden som följer av Sveriges medlemskap i EU. Ett sådant förfarande föreskrivs i tjänstedirektivet avseende nya eller förändrade krav på tjänsteverksamhet.<sup>14</sup>

Tjänster på transportområdet<sup>15</sup> omfattas inte av tjänstedirektivets tillämpningsområde.<sup>16</sup> Kommerskollegium bedömer att de skyldigheter som regleras i förslaget och åläggs transportörer därför inte omfattas av anmälningsplikten.

Däremot bedömer vi att de skyldigheter som åläggs återförsäljare av flygbiljetter omfattas av tjänstedirektivet.<sup>17</sup> Tjänstedirektivet innehåller två bestämmelser om anmälningskyldighet. Den ena avser krav på tjänsteutövare som är etablerade i Sverige och omfattar endast ett antal *specifika krav* som räknas upp i direktivet.<sup>18</sup> Den andra avser *samtliga krav* som är tillämpliga på tjänsteutövare som inte är etablerade i Sverige, utan i ett annat land inom EU/EES, och som tillfälligt tillhandahåller tjänster i Sverige.<sup>19</sup>

Det aktuella kravet är (såvitt kollegiet förstår) tillämpligt på tjänsteutövare som inte är etablerade i Sverige och som tillfälligt tillhandahåller tjänster här. Kollegiet bedömer därför att kravet på återförsäljare att tillhandahålla en klimatdeklaration bör anmälas enligt tjänstedirektivet.<sup>20</sup>

Enligt tjänstedirektivet måste krav på tjänsteverksamhet kunna motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset, samt vara proportionerliga i förhållande till sitt syfte.<sup>21</sup> En sådan motivering kommer att efterfrågas i samband med anmälan. Anmälan gör myndigheten själv i det

---

<sup>14</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden, artiklarna 15.7 och 39.5

<sup>15</sup> Som omfattas av nuvarande avdelning VI i EUF-fördraget (tidigare avdelning V i EG-fördraget)

<sup>16</sup> Artikel 2.2 (d).

<sup>17</sup> Resebyråer omfattas av tjänstedirektivet, se skäl 33.

<sup>18</sup> Anmälningsplikten regleras i artikel 15.7, som hänvisar till artikel 15.2 där de anmälningspliktiga kraven listas.

<sup>19</sup> Anmälningsplikten regleras i artikel 39.5.

<sup>20</sup> Artikel 39.5.

<sup>21</sup> Artiklarna 15.3 samt 16.1 tredje stycket.

webbaserade systemet IMI<sup>22</sup>. Kollegiet svarar gärna på eventuella frågor kring anmälningsförfarandet.

Ärendet har avgjorts av enhetschefen Christofer Berg efter föredragning av utredare Erik Alendal. I ärendets slutliga handläggning har utredarna Mattias Karlsson Jernbäcker, Nurije Abidini och Johanna Nyman deltagit.

Stockholm som ovan

Christofer Berg

Enhetschef

Erik Alendal

Utredare

---

<sup>22</sup> Internal Market Information System.