

Enheten för EU:s inre marknad

YTTRANDE

2021-02-23 Dnr 2021/00313-3

Socialdepartementet

Kommerskollegiums yttrande över promemorian Tillfälliga nedstängningar och förbud för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19

Kommerskollegium ansvarar för frågor som rör utrikeshandel, EU:s inre marknad och EU:s handelspolitik. Kollegiets 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.

Många av de åtgärder som vidtagits med anledning av det globala utbrottet av covid-19 utgör hinder för fri rörlighet i EU-rättslig mening. Nationella hinder kan dock vara förenliga med EU:s regelverk, om de är nödvändiga för att skydda folkhälsan i landet och är proportionerliga. Kollegiet har tidigare analyserat vilka konsekvenser covid-19 har haft för den inre marknaden i rapporten *Covid-19 och den fria rörligheten – preliminära lärdomar från hälsokrisen*¹, där vägledning till en EU-rättslig bedömning kan hämtas.

Promemorians analys av förslaget förenlighet med EU-rätten är summarisk och saknar analys av åtgärdernas effekter för fri rörlighet och uttömmande proportionalitetsbedömning – det vill säga en bedömning av huruvida de föreslagna åtgärderna är nödvändiga för att uppnå ändamålet samtidigt som mindre inskränkande alternativ saknas och står i proportion till den skada som åtgärden kan orsaka för de berörda.

Enligt 20 § 6 p. i 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

¹ <https://www.kommerskollegium.se/publikationer/rapporter/2020/covid-19-och-den-fria-rorligheten-preliminara-lardomar-fran-halsokrisen/>

proceduren i anmälningsdirektivet för tekniska föreskrifter (2015/1535) och i tjänstedirektivet (2006/123).

Anmälan av tekniska föreskrifter

Tekniska föreskrifter enligt anmälningsdirektivet är bl.a. krav på varors egenskaper eller provning, begränsningar av varuanvändning, bestämmelser om återvinning av varor samt vissa förbudsbestämmelser.² Om en myndighet inte anmäler tekniska föreskrifter, fast myndigheten borde gjort det, kan de tekniska föreskrifterna förlora sin rättsverkan och kan då inte tillämpas mot enskilda.³

Tekniska föreskrifter som genomför EU-lagstiftning behöver inte anmälas,⁴ med undantag för om EU-lagstiftningen ger medlemsländerna ett stort utrymme för olika nationella lösningar och medlemsstaten väljer att utnyttja detta utrymme.⁵

I den promemoria som remitterats finns utkast till förordning om tillfälliga nedstängningar. Förordningen möjliggör för regeringen att vid ett allvarligt epidemiologiskt läge stänga ned vissa allmänna platser i syfte att motverka spridningen av covid-19. Exempel på sådana platser är verksamhetslokaler i köpcentrum, varuhus eller gallerior; gym- och sportanläggningar och restauranger eller andra serveringsställen. Vissa affärsverksamheter som säljer vissa varor undantas, exempelvis butiker som i huvudsak säljer livsmedel, butiker för foder och djurprodukter, stationer för drivmedelsförsäljning och byggvaruhus som avser försäljning till näringsidkare.

I och med att förslaget innebär en nedstängning av verksamheter som säljer en annan typ av produkter än de som listas i undantaget, ser Kommerskollegium att nedstängningen i praktiken innebär att saluföring i butik av alla andra varugrupper hindras. Kommerskollegium bedömer således att förslaget kan utgöra ett saluföringsförbud under anmälningsdirektiv (EU) 2015/1535.

Mot bakgrund av ovan rekommenderar Kommerskollegium att utkast till förordning om tillfälliga nedstängningar anmäls i enlighet med direktiv (EU) 2015/1535. Vid anmälan kan så kallat brådsökande förfarande åberopas av medlemsstaterna i enlighet med direktivets artikel 6.7 vilket

² Anmälningsdirektivet artikel 1.1(f).

³ Mål C-95/14, *UNIC* (2015) p. 29.

⁴ 11 § förordningen om tekniska regler.

⁵ EU-domstolens dom i mål C-443/98, *Unilever* (2000) p. 29.

innebär att den ordinarie frysningsperioden om tre månader kan undantas under förutsättning att kommissionen accepterar begäran.

Anmälan av krav på tjänsteverksamhet

Tjänstedirektivet innehåller två bestämmelser om anmälningsskyldighet. Den ena avser krav på tjänsteutövare som är etablerade i Sverige och omfattar endast ett antal *specifika krav* som räknas upp i direktivet.⁶ 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.⁷

Enligt kollegiets bedömning innehåller de remitterade bestämmelserna inte något anmälningspliktigt krav på tjänsteutövare som är etablerade i Sverige. De remitterade bestämmelserna innehåller emellertid krav som (såvitt kollegiet förstår) är tillämpliga på tjänsteutövare som inte är etablerade i Sverige och som tillfälligt tillhandahåller tjänster här. Kollegiet bedömer därför att kraven på gym- och sportanläggningar och badanläggningar, handelsplatser, platser för privata sammankomster och serveringsställen att hålla stängt omfattas av anmälningsplikten i tjänstedirektivet.

Enligt tjänstedirektivet måste krav på tjänsteverksamhet kunna motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset, samt vara proportionerliga i förhållande till sitt syfte.⁸ En sådan motivering kommer att efterfrågas i samband med anmälan. Kollegiet svarar gärna på eventuella frågor kring anmälningsförfarandet.

Ärendet har avgjorts av enhetschefen Agnès Courades Allebeck, utredaren Felinda Wennerberg, samt utredaren Ilja Tykesson, föredragande.

⁶ Anmälningsplikten regleras i artikel 15.7, som hänvisar till artikel 15.2 där de anmälningspliktiga kraven listas.

⁷ Anmälningsplikten regleras i artikel 39.5.

⁸ Artiklarna 15.3 samt 16.1 tredje stycket.